This is a digital copy of a book that was preserved for generations on library shelves before it was carefully scanned by Google as part of a project to make the world's books discoverable online.

It has survived long enough for the copyright to expire and the book to enter the public domain. A public domain book is one that was never subject to copyright or whose legal copyright term has expired. Whether a book is in the public domain may vary country to country. Public domain books are our gateways to the past, representing a wealth of history, culture and knowledge that's often difficult to discover.

Marks, notations and other marginalia present in the original volume will appear in this file - a reminder of this book's long journey from the publisher to a library and finally to you.

Usage guidelines

Google is proud to partner with libraries to digitize public domain materials and make them widely accessible. Public domain books belong to the public and we are merely their custodians. Nevertheless, this work is expensive, so in order to keep providing this resource, we have taken steps to prevent abuse by commercial parties, including placing technical restrictions on automated querying.

We also ask that you:

+ *Make non-commercial use of the files* We designed Google Book Search for use by individuals, and we request that you use these files for personal, non-commercial purposes.
+ *Refrain from automated querying* Do not send automated queries of any sort to Google's system: If you are conducting research on machine translation, optical character recognition or other areas where access to a large amount of text is helpful, please contact us. We encourage the use of public domain materials for these purposes and may be able to help.
+ *Maintain attribution* The Google "watermark" you see on each file is essential for informing people about this project and helping them find additional materials through Google Book Search. Please do not remove it.
+ *Keep it legal* Whatever your use, remember that you are responsible for ensuring that what you are doing is legal. Do not assume that just because we believe a book is in the public domain for users in the United States, that the work is also in the public domain for users in other countries. Whether a book is still in copyright varies from country to country, and we can't offer guidance on whether any specific use of any specific book is allowed. Please do not assume that a book's appearance in Google Book Search means it can be used in any manner anywhere in the world. Copyright infringement liability can be quite severe.

About Google Book Search

Google's mission is to organize the world's information and to make it universally accessible and useful. Google Book Search helps readers discover the world's books while helping authors and publishers reach new audiences. You can search through the full text of this book on the web at `http://books.google.com/`

A propos de ce livre

Ceci est une copie numérique d'un ouvrage conservé depuis des générations dans les rayonnages d'une bibliothèque avant d'être numérisé avec précaution par Google dans le cadre d'un projet visant à permettre aux internautes de découvrir l'ensemble du patrimoine littéraire mondial en ligne.

Ce livre étant relativement ancien, il n'est plus protégé par la loi sur les droits d'auteur et appartient à présent au domaine public. L'expression "appartenir au domaine public" signifie que le livre en question n'a jamais été soumis aux droits d'auteur ou que ses droits légaux sont arrivés à expiration. Les conditions requises pour qu'un livre tombe dans le domaine public peuvent varier d'un pays à l'autre. Les livres libres de droit sont autant de liens avec le passé. Ils sont les témoins de la richesse de notre histoire, de notre patrimoine culturel et de la connaissance humaine et sont trop souvent difficilement accessibles au public.

Les notes de bas de page et autres annotations en marge du texte présentes dans le volume original sont reprises dans ce fichier, comme un souvenir du long chemin parcouru par l'ouvrage depuis la maison d'édition en passant par la bibliothèque pour finalement se retrouver entre vos mains.

Consignes d'utilisation

Google est fier de travailler en partenariat avec des bibliothèques à la numérisation des ouvrages appartenant au domaine public et de les rendre ainsi accessibles à tous. Ces livres sont en effet la propriété de tous et de toutes et nous sommes tout simplement les gardiens de ce patrimoine. Il s'agit toutefois d'un projet coûteux. Par conséquent et en vue de poursuivre la diffusion de ces ressources inépuisables, nous avons pris les dispositions nécessaires afin de prévenir les éventuels abus auxquels pourraient se livrer des sites marchands tiers, notamment en instaurant des contraintes techniques relatives aux requêtes automatisées.

Nous vous demandons également de:

+ *Ne pas utiliser les fichiers à des fins commerciales* Nous avons conçu le programme Google Recherche de Livres à l'usage des particuliers. Nous vous demandons donc d'utiliser uniquement ces fichiers à des fins personnelles. Ils ne sauraient en effet être employés dans un quelconque but commercial.

+ *Ne pas procéder à des requêtes automatisées* N'envoyez aucune requête automatisée quelle qu'elle soit au système Google. Si vous effectuez des recherches concernant les logiciels de traduction, la reconnaissance optique de caractères ou tout autre domaine nécessitant de disposer d'importantes quantités de texte, n'hésitez pas à nous contacter. Nous encourageons pour la réalisation de ce type de travaux l'utilisation des ouvrages et documents appartenant au domaine public et serions heureux de vous être utile.

+ *Ne pas supprimer l'attribution* Le filigrane Google contenu dans chaque fichier est indispensable pour informer les internautes de notre projet et leur permettre d'accéder à davantage de documents par l'intermédiaire du Programme Google Recherche de Livres. Ne le supprimez en aucun cas.

+ *Rester dans la légalité* Quelle que soit l'utilisation que vous comptez faire des fichiers, n'oubliez pas qu'il est de votre responsabilité de veiller à respecter la loi. Si un ouvrage appartient au domaine public américain, n'en déduisez pas pour autant qu'il en va de même dans les autres pays. La durée légale des droits d'auteur d'un livre varie d'un pays à l'autre. Nous ne sommes donc pas en mesure de répertorier les ouvrages dont l'utilisation est autorisée et ceux dont elle ne l'est pas. Ne croyez pas que le simple fait d'afficher un livre sur Google Recherche de Livres signifie que celui-ci peut être utilisé de quelque façon que ce soit dans le monde entier. La condamnation à laquelle vous vous exposeriez en cas de violation des droits d'auteur peut être sévère.

À propos du service Google Recherche de Livres

En favorisant la recherche et l'accès à un nombre croissant de livres disponibles dans de nombreuses langues, dont le français, Google souhaite contribuer à promouvoir la diversité culturelle grâce à Google Recherche de Livres. En effet, le Programme Google Recherche de Livres permet aux internautes de découvrir le patrimoine littéraire mondial, tout en aidant les auteurs et les éditeurs à élargir leur public. Vous pouvez effectuer des recherches en ligne dans le texte intégral de cet ouvrage à l'adresse `http://books.google.com`

A 453513 DUPL

1837
ARTES
VERITAS
SCIENTIA
LIBRARY OF THE
UNIVERSITY OF MICHIGAN
E PLURIBUS UNUM
TUEBOR
SI QUAERIS PENINSULAM AMOENAM
CIRCUMSPICE

JX
24
.I59a

ANNUAIRE

DE

L'INSTITUT DE DROIT INTERNATIONAL

RENFERMANT

LES ACTES LES PLUS IMPORTANTS

CONCERNANT

LA DIPLOMATIE ET LE DROIT DES GENS

—

III & IV. — 1879 & 1880

—

TOME PREMIER

GAND, IMPRIMERIE I.-S. VAN DOOSSELAERE, RUE DE BRUGES, 35.

Institute of international law

ANNUAIRE

DE

34651

L'INSTITUT

DE

DROIT INTERNATIONAL

—

TROISIÈME ET QUATRIÈME ANNÉES

—

TOME PREMIER

111

Justitia et pace.

BRUXELLES
LIBRAIRIE C. MUQUARDT
MERZBACH ET FALK, ÉDITEURS, LIBRAIRES DE LA COUR
Même Maison à Leipzig.

—

1880

AVANT-PROPOS.

Le présent volume, que nous recommandons à la bienveillance des amis du droit international et des personnes qui s'intéressent à la politique et à l'histoire contemporaines, forme le tome premier de l'Annuaire pour les années 1879 et 1880; il renferme un compte-rendu détaillé des sessions de Paris (1878) et de Bruxelles (1879), ainsi que les documents qui s'y rapportent.

On trouvera au tome second, qui paraîtra dans trois mois, tous les autres éléments de l'Annuaire : le *tableau des faits relatifs à l'histoire de la législation et du droit public national et international en Europe et hors de l'Europe*, jusqu'au 31 décembre 1878; les *actes internationaux les plus importants* des années 1877 et 1878; la *bibliographie du droit international* durant les années 1878 et 1879; enfin un *aperçu de l'état actuel de l'enseignement du droit international en divers pays*, conformément à la promesse que nous avons faite dans l'Annuaire de 1878.

Les deux années 1879 et 1880 de l'Annuaire sont ainsi

combinées. Les matières des deux années sont groupées dans les deux tomes, qui correspondent ensemble à deux Annuaires ordinaires.

Cette combinaison nous était imposée par le désir très légitime que plusieurs membres de l'Institut de droit international ont exprimé dans la session de Bruxelles, d'être nantis le plus tôt possible d'un compte-rendu détaillé des délibérations de la session.

Nous comptons fermement, grâce au dévouement de nos collaborateurs, que les circonstances qui ont retardé notre travail ne se présenteront plus, et que l'Annuaire prochain pourra paraître dans les premiers mois de 1881.

Nous devons des remerciements à plusieurs de nos confrères de l'Institut de droit international et aussi à quelques personnes qui ne font point partie de cette société; nous les nommerons en tête du tome second. Mais nous tenons à dire dès aujourd'hui que notre travail a été grandement facilité, pour la session de Bruxelles, par le soin et l'habileté dont ont fait preuve dans la rédaction des procès-verbaux M. Albéric Rolin, secrétaire de l'Institut, et M. le professeur Ad. Prins, secrétaire-adjoint. Nous sommes heureux de pouvoir leur en exprimer publiquement notre sincère gratitude.

Bruxelles, 10 avril 1880.

Alphonse Rivier.

NOMS ET ADRESSES DES MEMBRES ET DES ASSOCIÉS

DE

L'INSTITUT DE DROIT INTERNATIONAL.

(Avril 1880.)

—

MEMBRES.

Arntz (*É. R. N.*), professeur à l'université de Bruxelles, 16, Place de l'Industrie, Bruxelles.

Aschehoug (*T. H.*), professeur à l'université et membre du storthing, Christiania.

Asser (*T. M. C*), conseiller au ministère des affaires étrangères, avocat, professeur de droit, *vice-président de l'Institut*, Amsterdam.

Bar (*L. de*), professeur à l'université de Goettingue.

Bernard (*Right Hon. Mountague*), Over-Ross, near Ross, Herefordshire.

Besobrasoff (*W.*), membre de l'académie des sciences, Wassili Ostrow, 2, ligne 33, St Pétersbourg.

Bluntschli (*J. C.*), professeur à l'université d'Heidelberg, *ancien président de l'Institut*, Heidelberg.

Brocher (*Charles*), professeur à l'université de Genève.

Brusa (*Émile*). professeur à l'université de Turin.

Bulmerincq (*Auguste*), ancien professeur à l'université de Dorpat, 12, Adolfs-Allée, Wiesbaden.

Calvo (*Charles*), ancien ministre de la République Argentine, 30, Avenue de Friedland, Paris.

Demangeat (*C.*), conseiller à la cour de cassation, 62, rue St-Placide, Paris.

Esperson (*Pierre*), professeur à l'université de Pavie.

Field (*David Dudley*), avocat, 86, Gromeroy Park, New-York.

Fiore (*P.*), professeur à l'université, 8. via Volta, Turin:

Gessner (*Louis*), conseiller de légation, 52, Bergstrasse, Dresde.

Goldschmidt (*L.*), professeur à l'université de Berlin, membre du Reichstag de l'empire allemand, 42, Schoeneberger Ufer, Berlin.

Goos (*Ch.*), professeur à l'université de Copenhague.

Holland (*T. E.*), professeur à l'université d'Oxford, Crick Road, Oxford.

Holtzendorff (*le Baron Fr. de*), professeur à l'université de Munich, Arcisstrasse, Munich.

Hornung (*J.*), professeur à l'université de Genève.

Kapoustine (*M.*), directeur de l'école de droit et professeur de droit international à Jaroslaff.

Laboulaye (*Éd.*), sénateur et membre de l'Institut de France, Paris et Glatigny-Versailles.

Landa (*N. de*), médecin militaire, inspecteur-général de la Croix-Rouge, à Pampelune.

Laurent (*F.*), professeur à l'université de Gand.

Laveleye (*É. de*), professeur à l'université de Liége.

Lawrence (*W. B.*), ancien ministre des États-Unis, à Ochre-Point, Newport, Rhode Island.

Lorimer (*James*), professeur à l'université d'Édimbourg, 1, Brunstfield Crescent, Édimbourg, et Kelly Castle, near Pittenweem, Fife, Écosse.

Lucas (*Ch.*), membre de l'Institut de France, 109, rue de Grenelle-St-Germain, Paris, et château de la Rongière, près Bourges.

Lueder, professeur à l'université d'Erlangen.

Mamiani della Rovere (*le Comte Terenzio*), sénateur du royaume d'Italie, à Rome.

Mancini (*P. S.*), député au parlement italien, ancien ministre de la justice et garde-des-sceaux, *ancien président de l'Institut*, à Rome.

Marquardsen (*H.*), membre du Reichstag de l'empire allemand, professeur à l'Université d'Erlangen.

Martens (*F. de*), professeur à l'université et à l'école de droit, Wassili Ostrow, Ligne des Cadettes, 31, Saint-Pétersbourg,

Massé (*G.*), conseiller à la cour de cassation, membre de l'Institut de France, 19, boulevard Malesherbes, Paris.

Moynier (*Gustave*), président du comité international de secours aux militaires blessés, rue de l'Athénée, Genève, et Sécheron près Genève.

Naumann (*Christian*), membre de la cour suprême, Stockholm,

Neumann (*Léopold*), professeur à l'université, membre de la chambre des Seigneurs, 1, Lagergasse, Vienne.

Olivecrona (*C. d'*), membre de la cour suprême, Stockholm.

Parieu (*E. de*), membre du sénat français et de l'Institut de France, *ancien président de l'Institut*, 14, rue Las Cases, Paris.

Pierantoni (*Auguste*), professeur à l'université de Rome, député au parlement italien, Rome.

Rivier (*Alphonse*), professeur à l'université de Bruxelles, *secrétaire-général de l'Institut*, 62, Avenue de la Toison d'or, Bruxelles, et Désert près Lausanne (Suisse).

Rolin-Jaequemyns (*G.*) ministre de l'intérieur, *président de l'Institut*, Bruxelles.

Saripolos (*N. J.*), avocat, ancien professeur, Athènes.

Stein (*L. de*), professeur à l'université de Vienne.

Twiss (*sir Travers*), Q. C., *vice-président de l'Institut*, 3, Paper Buildings, Temple, Londres.

Westlake (*John*), Q. C, New Square, Lincoln's Inn, Londres.

Wharton (*Francis*), LL. D., Cambridge, Massachusetts, États-Unis.

Woolsey (*Théodore Dwight*), New-Haven, Connecticut.

ASSOCIÉS.

Aubert (*Ludvig*), professeur à l'université de Christiania.

Baker (*sir Sherston, Bt*), barrister, 2 Middle Temple Lane, Londres.

Brocher de la Fléchère (*Henri*), professeur à l'université de Genève, 4, rue du Mont-de-Sion, Genève.

Clère (*Jules*), publiciste, 7, Cité Gaillard, Paris.

Clunet (*Éd.*), avocat près la cour d'appel de la Seine, directeur du *Journal du droit international privé*, 1, place Boïeldieu, Paris.

Den Beer Poortugael, colonel d'état-major général, ancien ministre de la guerre, La Haye.

Dubois (*Ernest*), professeur à la faculté de droit de Nancy.

Hall (*W. E.*) membre du barreau anglais, 20, Onslow Gardens, Londres.

Kamarowsky (le comte *L.*), professeur à l'université de Moscou.

Kœnig (*Gustave*), professeur à l'université de Berne, directeur de la *Zeitschrift des bernischen Juristenvereins*, 131, rue de la Justice, Berne.

Labra (*R. de*), avocat, membre des cortès, 25, Valverde, Madrid.

Leguizamon (*Onésime*,) ministre-président de la cour suprême de la République Argentine, à Buénos-Ayres.

Lehr (*Ernest*), professeur à la faculté de droit de Lausanne, avocat consultant de la légation de France auprès de la Confédération Suisse, Lausanne.

Le Touzé (*Ch.*), publiciste, 31, rue Lafayette, Paris.

Lœning (*Edgar*), professeur à l'université de Dorpat.

Meier (*Ernest*), professeur à l'université de Halle.

Montluc (*L. de*), préfet du Morbihan, Vannes.

Norsa (*César*), avocat, 14, via San Paolo, Milan.

Perels, conseiller de l'Amirauté, Berlin.

Petersen (*Alexis*), publiciste, 20, Nyvii, Copenhague.

Pradier-Fodéré, doyen de la faculté des sciences politiques et administratives, à Lima.

Renault (*Louis*), agrégé à la faculté de droit de Paris, professeur à l'école des sciences politiques, 19, rue Bonaparte, Paris.

Rolin (*Albéric*), avocat à la cour d'appel de Gand, *secrétaire de l'Institut*, rue Savaen, Gand.

Sacerdoti (*Adolphe*), professeur de droit, Padoue.

Schulze (*Hermann*), conseiller intime de justice, professeur à l'université de Heidelberg.

Wallace (*Mackenzie*), publiciste, Constantinople.

Yvernès, chef de division au ministère de la justice, Paris.

MEMBRE HONORAIRE.

Bartholony (*François*), président de la compagnie du chemin de fer d'Orléans, etc., Genève.

ANNUAIRE

DE

L'INSTITUT DE DROIT INTERNATIONAL.

TROISIÈME ET QUATRIÈME ANNÉES.

1re PARTIE.

STATUTS ET RÈGLEMENT DE L'INSTITUT. — COMMISSIONS.

I. — Statuts votés par la conférence juridique internationale de Gand, le 10 septembre 1873.

ARTICLE PREMIER.

L'Institut de droit international est une association exclusivement scientifique et sans caractère officiel.

Il a pour but :

1° De favoriser le progrès du droit international, en s'efforçant de devenir l'organe de la conscience juridique du monde civilisé;

2° De formuler les principes généraux de la science, ainsi que les règles qui en dérivent, et d'en répandre la connaissance;

3° De donner son concours à toute tentative sérieuse de codification graduelle et progressive du droit international;

4° De poursuivre la consécration officielle des principes qui auront été reconnus comme étant en harmonie avec les besoins des sociétés modernes ;

5° De travailler, dans les limites de sa compétence, soit au maintien de la paix, soit à l'observation des lois de la guerre ;

6° D'examiner les difficultés qui viendraient à se produire dans l'interprétation ou l'application du droit, et d'émettre, au besoin, des avis juridiques motivés dans les cas douteux ou controversés ;

7° De contribuer par des publications, par l'enseignement public et par tous les autres moyens, au triomphe des principes de justice et d'humanité qui doivent régir les relations des peuples entre eux.

ART. 2.

En règle générale il y a une session par an. Dans chacune de ces sessions, l'Institut désigne le lieu et l'époque de la session suivante.

ART. 3.

L'Institut se compose de membres effectifs, d'associés (1) et de membres honoraires. Tout membre ou associé de l'Institut reçoit un diplôme.

ART. 4.

L'Institut choisit librement ses membres effectifs parmi les hommes de diverses nations qui ont rendu au droit international des services éminents, dans le domaine de la théorie ou de la pratique.

Le nombre total des membres effectifs ne peut dépasser cinquante, mais il ne doit pas nécessairement atteindre ce chiffre.

(1) La dénomination primitivement adoptée de *membre auxiliaire* a été changée en celle d'*associé*, par résolution du 25 août 1875.

ART. 5.

Il ne peut être attribué, par une élection nouvelle, aux ressortissants d'un même État ou d'une confédération d'États, une proportion de places dépassant le cinquième du nombre total des membres effectifs existant au moment de cette élection.

ART. 6.

Les diplomates en service actif ne peuvent être nommés membres de l'Institut.

Lorsqu'un membre entre au service diplomatique actif d'un État, son droit de vote dans le sein de l'Institut est suspendu pendant tout le temps qu'il passe à ce service.

ART. 7.

Les associés sont choisis par les membres effectifs parmi les personnes dont les connaissances spéciales peuvent être utiles à l'Institut. Leur nombre est illimité, et les dispositions de l'article 5 ne leur sont pas applicables.

Ils assistent aux séances avec voix purement consultative.

ART. 8.

Le titre de membre honoraire est conféré à toute personne, association, municipalité ou corps moral quelconque qui fait à l'Institut un don de 3000 francs au minimum.

Les membres honoraires reçoivent les publications de l'Institut.

ART. 9.

Les membres effectifs, de concert avec les associés, dans chaque État, peuvent constituer des comités composés de personnes vouées à l'étude des sciences sociales et politiques, pour seconder les efforts de l'Institut parmi leurs compatriotes.

ART. 10

A l'ouverture de chaque session ordinaire, il est procédé à l'élection d'un président et de deux vices-présidents, lesquels entrent immédiatement en fonctions.

ART. 11.

L'Institut nomme, parmi ses membres effectifs, un secrétaire-général pour le terme de six ans.

Le secrétaire-général est rééligible.

Il est chargé de la rédaction des procès-verbaux des séances, de la correspondance pour le service ordinaire de l'Institut et de l'exécution de ses décisions, sauf dans les cas où l'Institut lui-même y aura pourvu autrement. Il a la garde du sceau et des archives. Son domicile est considéré comme le siège de l'Institut. Dans chaque session ordinaire, il présente un résumé des derniers travaux de l'Institut.

ART. 12.

L'Institut peut, sur la proposition du secrétaire-général, nommer un ou plusieurs secrétaires, chargés d'aider celui-ci dans l'exercice de ses fonctions, ou de le remplacer en cas d'empêchement momentané.

Ces secrétaires, s'ils ne sont pas déjà membres de l'Institut, acquièrent, par le fait seul de leur nomination, le titre d'associés.

Le mandat des secrétaires expire de droit avec celui du secrétaire-général, sauf le cas où le décès de ce dernier ou quelque autre motif nécessite son remplacement provisoire jusqu'à l'élection de son successeur.

ART. 13.

L'Institut nomme, pour le terme de trois ans, un trésorier chargé de la gestion financière et de la tenue des comptes,

ainsi qu'une commission de surveillance chargée du contrôle et de l'inspection des dépenses et recettes.

Le trésorier et la commission de surveillance peuvent être choisis parmi les personnes compétentes, résidant à proximité du siège de l'Institut, lors même qu'elles ne sont pas membres.

Dans chaque session ordinaire, le trésorier présente un rapport financier.

ART. 14.

En règle générale, dans les séances de l'Institut, les votes au sujet des résolutions à prendre sont émis oralement et après discussion.

Les élections se font au scrutin secret, et les membres présents sont seuls admis à voter.

Toutefois, pour l'élection des nouveaux membres, les absents sont admis à envoyer leurs votes par écrit sous plis cachetés.

ART. 15.

Exceptionnellement, et dans les cas spéciaux où le président, les vice-présidents et le secrétaire-général le jugent unanimement utile, les votes des absents peuvent être recueillis par voie de correspondance.

ART. 16.

Lorsqu'il s'agit de questions controversées entre deux ou plusieurs États, les membres de l'Institut appartenant à ces États sont admis à exprimer et à developper leur opinions, mais ils doivent s'abstenir de voter.

ARE. 17.

L'Institut nomme parmi ses membres effectifs et ses associés des rapporteurs, ou constitue dans son sein des commissions, pour l'étude préparatoire des questions qui doivent être soumises à ses délibérations.

Dans l'intervalle des sessions, la même prérogative appartient au Bureau et, en cas d'urgence, le secrétaire-général prépare lui-même des rapports et des conclusions.

ART. 18.

L'Institut publie annuellement un bulletin de ses travaux, et désigne une ou plusieurs revues scientifiques pour recevoir ses communications publiques.

ART. 19.

Les frais de l'Institut sont couverts :

1° Par les cotisations régulières de ses membres effectifs(1);

2° Par les versements de ses membres honoraires;

3° Par des fondations ou autres libéralités.

Il est pourvu à la formation progressive d'un fonds dont les revenus suffisent pour faire face aux dépenses du secrétariat, des publications des sessions et des autres services réguliers de l'Institut.

ART. 20.

Un règlement sera préparé par les soins d'une commission, dont fera partie le secrétaire-général, pour l'exécution des présents statuts.

Il ne deviendra définitif que lorsqu'il aura été approuvé par l'Institut dans sa prochaine session.

ART. 21.

Les présents statuts seront révisés, en tout ou en partie, sur la demande de six membres effectifs.

(1) La cotisation régulière des membres effectifs est de 25 fr. par an. En outre, en vertu d'une décision prise a Zurich, tous les membres, tant effectifs qu'associés, paient une contribution spéciale de dix francs pour la publication de l'Annuaire et des autres documents imprimés qui leur sont distribués.

II. — Règlement pour les élections de nouveaux membres, adopté à Genève, le 3 septembre 1874.

Art. 1.

L'Institut détermine, dans chacune de ses sessions, le nombre maximum de ses membres effectifs à élire dans la session suivante, indépendamment du remplacement des membres démissionnaires ou décédés, s'il y a lieu (1).

Art. 2.

Ne peuvent être élus membres effectifs ou associés que les personnes dont la candidature a été posée au secrétariat-général quarante jours au moins avant l'ouverture de la session, soit par des membres de l'Institut, soit par les intéressés eux-mêmes.

Art. 3.

Un mois avant l'ouverture de la session, le secrétaire-général adresse à tous les membres effectifs la liste des candidatures posées, avec pièces à l'appui, en indiquant le nombre des places de membre effectif à pourvoir.

Il y joint l'invitation d'envoyer au président de l'Institut, sous deux plis cachetés distincts, deux bulletins de vote, l'un pour l'élection des membres effectifs, l'autre pour celle des associés.

Art. 4.

Avant l'élection une délibération a lieu en séance de l'Institut sur chacune des candidatures posées.

Art. 5.

Il est procédé successivement à l'élection des membres effectifs et à celle des associés.

(1) L'Institut a, dans sa session de Zurich, rapporté cet article.

Un candidat à une place d'associé peut être élu membre effectif.

ART. 6

Les élections se font au scrutin de liste.

A chacune d'elles, le président dépose dans l'urne les bulletins envoyés par des absents, conformément à l'article 14 des statuts et à l'article 3 du présent réglement. L'accomplissement de cette formalité est constaté au procès-verbal.

ART. 7.

Sont élus membres de l'Institut les candidats dont les noms se trouvent sur plus de la moitié des bulletins déposés dans l'urne, à moins que le nombre de ceux qui ont obtenu cette majorité n'excède, soit le nombre des places à pourvoir, soit la proportion fixée par l'article 5 des statuts.

Si cet excédent se produit, ceux qui ont obtenu le plus grand nombre de suffrages sont seuls considérés comme élus. L'élimination se fait en ramenant d'abord chaque nationalité à la proportion qu'elle ne doit pas dépasser, et ensuite le nombre des membres effectifs à la limite fixée d'avance par l'Institut, comme il a été dit à l'article 1 ci-dessus. Dans ces diverses opérations, à égalité des suffrages, c'est le plus âgé des élus qui l'emporte.

COMMISSIONS.

—

Objet et composition des commissions d'étude pour 1879-1880.

PREMIÈRE COMMISSION.

Objet : *Rechercher les règles générales qui pourraient être sanctionnées par des traités internationaux, en vue d'assurer la décision uniforme des conflits entre les diverses législations civiles et criminelles.*

Sous-Commission du conflit des Lois de Droit civil.

MM. ARNTZ, ASSER, DE BAR, BLUNTSCHLI, CHARLES BROCHER, CLUNET, DEMANGEAT, DUBOIS, FIORE, KŒNIG, LAURENT, MANCINI, NAUMANN, NORSA, WESTLAKE.

Rapporteurs : MM. ARNTZ, MANCINI et WESTLAKE.

Sous-Commission du conflit des Lois commerciales.

MM. ASSER, AUBERT, BULMERINCQ, DEMANGEAT, ESPERSON, GOLDSCHMIDT, LAWRENCE, MASSÉ, RENAULT, SACERDOTI.

Rapporteurs : MM. GOLDSCHMIDT et ASSER.

Sous-Commission du conflit des Lois pénales, et de l'Extradition.

MM. DE BAR, CHARLES BROCHER, BRUSA, FIORE, GOOS, HOLLAND, DE HOLTZENDORFF, HORNUNG, MANCINI, MARTENS, D'OLIVECRONA, RENAULT, SARIPOLOS, SCHULZE, WESTLAKE.

Rapporteur : M. CH. BROCHER.

M. RENAULT est co-rapporteur pour l'*Extradition*.

DEUXIÈME COMMISSION.

Objet : *Statistique internationale.*

MM. BESOBRASOFF, BRUSA, DUBOIS, DE LAVELEYE, MOYNIER, PETERSEN, DE STEIN, YVERNÈS.

Rapporteur : M. DUBOIS.

TROISIÈME COMMISSION.

Objet : *Droit matériel et formel en matière de prises maritimes.*

MM. ASSER, BULMERINCQ, FIELD, GESSNER, GOOS, HALL, KAPOUSTINE, DE LANDA, DE MONTLUC, NEUMANN, D'OLIVECRONA, PERELS, PIERANTONI, RIVIER, ALBÉRIC ROLIN, SARIPOLOS.

Rapporteur : M. BULMERINCQ.

QUATRIÈME COMMISSION.

Objet : *Examiner quelles réformes sont désirables dans les institutions judiciaires actuellement en vigueur dans les pays d'Orient, par rapport aux procès dans lesquels est engagée une personne ressortissant à une Puissance chrétienne, d'Europe ou d'Amérique.*

MM. ARNTZ, ASSER, BLUNTSCHLI, CLUNET, FIELD, HORNUNG, MARTENS, NEUMANN, RENAULT, SARIPOLOS, sir TRAVERS TWISS.

Rapporteur : Sir TRAVERS TWISS ; co-rapporteurs : MM. MARTENS et NEUMANN.

CINQUIÈME COMMISSION.

Objet : *Réglementation des lois et coutumes de la guerre.*

MM. M. BERNARD, BLUNTSCHLI, BROCHER DE LA FLÉCHÈRE, DEN BEER PORTUGAEL, HALL, HOLLAND, HORNUNG, DE LANDA, LUCAS, LUEDER, MARTENS, MOYNIER, NEUMANN, PIERANTONI, SCHULZE.

Rapporteur : M. MOYNIER.

COMMISSION DE L'ANNUAIRE.

Objet : *Publication de l'Annuaire de l'Institut de droit international.*

MM. ASSER (pour les Pays-Bas), BROCHER DE LA FLÉCHÈRE (Suisse), BRUSA (Italie), BULMERINCQ (Allemagne ; littérature du

droit international en général), PRADIER-FODÉRÉ (Amérique du Sud), CLÈRE et RENAULT (France), GESSNER (Allemagne, principalement les traités et actes publics), GOOS (Danemark), HOLLAND (Grande-Bretagne), DE LABRA (Espagne), W. B. LAWRENCE (État-Unis), MARTENS (Russie), NEUMANN (Autriche-Hongrie), D'OLIVECRONA (Suède), AUBERT (Norwége), SACERDOTI (Italie), SARIPOLOS (Grèce et Turquie).

Le secrétariat de l'Institut est chargé de la rédaction.

2e PARTIE.

NOTICES ET DOCUMENTS RELATIFS A L'HISTOIRE DE L'INSTITUT ET AUX TRAVAUX DE SES MEMBRES,

de septembre 1877 à septembre 1879 (1).

—

Travaux collectifs de l'Institut (2).

—

Notice préliminaire.

L'institut de droit international a accompli la cinquième et la sixième années de son existence, heureusement, paisiblement et, nous pouvons le dire, aussi laborieusement.

Un petit nombre de faits mémorables ont marqué cette période, outre les sessions de Paris et de Bruxelles. Un de nos confrères les plus éminents et les plus respectés, M. le comte Sclopis, nous a été enlevé par la mort (3). MM. Vidari et Vergé ont donné leur démission. Un autre événement personnel, tout honorable et heureux qu'on doive l'appeler, a cependant constitué pour l'Institut une perte très sensible. Nous voulons parler de la nomination (signée par le Roi des Belges le 20 juin 1878) de M. Rolin-Jaequemyns aux fonctions de Ministre de l'Intérieur du royaume de Belgique.

(1) Voyez, pour l'Histoire antérieure de l'Institut, l'*Annuaire* de 1877, p. 12-186, et l'*Annuaire* de 1878, p. 9-188.

(2) Les notices biographiques et bibliographiques sur les membres de l'Institut seront imprimées en tête du second volume.

(3) Dès lors, l'Institut a encore perdu son doyen, l'illustre et vénéré Heffter.

L'Institut a perdu ainsi, au moins pour un temps, son infatigable secrétaire-général. Mais l'intérêt que M. Rolin-Jaequemyns porte à nos travaux n'est certes pas amoindri : M. Rolin l'a prouvé en acceptant la présidence qui lui a été conférée dans la session de Bruxelles.

Avant d'aborder le récit de la session de Paris, nous devons dire quelques mots de l'exécution d'une délibération délicate prise dans la session de Zurich, le 12 septembre 1877. On se souvient qu'en séance de ce jour, l'Institut avait formulé des observations et vœux relatifs à l'application du droit des gens à la guerre russo-turque, lesquels sont transcrits dans l'Annuaire de 1878, p. 154-159 (1). Dans ce document, l'Institut déclarait « ne pas émettre d'opinion collective sur les faits qui ont amené la guerre, ni sur les mesures à prendre pour donner satisfaction par la voie des traités aux intérêts légitimes engagés dans la lutte. » L'Institut estimait seulement « pouvoir s'occuper utilement du droit international positif, obligatoire pour tous..., et spécialement des *lois de la guerre* », définies dans l'appel que le bureau, composé alors de MM. Bluntschli, de Parieu, Asser et Rolin-Jaequemyns, avait adressé le 28 mai 1877 *aux belligérants et à la presse* (2), « *de la reconnaissance de ces lois et de leur application* »... — Même dans cette sphère limitée, l'Institut a déclaré vouloir s'abstenir et s'est abstenu en effet « de toute appréciation qui ne serait pas fondée sur des preuves irrécusables. »

Les observations constataient avec regret « qu'aucun acte officiel émané du gouvernement turc n'a eu pour objet de porter d'une manière précise à la connaissance des troupes turques le droit *coutumier* de la guerre, notamment les prescriptions de ce droit formulées dans le projet de déclaration de Bruxelles. » Les observations constataient encore qu'il n'en était guère

(1) Et dans la *Revue de droit international*, IX, p. 314-318.
(2) *Annuaire* de 1878, p. 132-137.

autrement du droit *écrit*, et en fournissaient la preuve. On y lit encore ceci : « L'Institut ne saurait considérer comme une excuse valable celle qui consisterait à rejeter sur des *troupes irrégulières* la responsabilité de cruautés avérées. Si ces troupes sont absolument incapables de se conduire comme des êtres humains et raisonnables, le fait seul de les employer est, comme l'enseigne l'unanimité des auteurs, une infraction grave aux lois de la guerre. Si cette incapacité absolue n'existe pas, c'est au belligérant qui utilise leurs services à les régulariser. »

Ces observations et les vœux qui les suivent, avaient été longuement et minutieusement discutées à Zurich. Le projet en avait été rédigé en commun par M. Rolin-Jaequemyns et par M. Gustave Moynier, le promoteur de la convention de Genève, président dès l'origine du comité international de la Croix Rouge. Le texte définitif avait été adopté dans la séance du 12 septembre 1877, à l'unanimité des membres présents, à l'exception de M. Martens et de M. Bulmerincq qui se sont abstenus, en motivant leur abstention sur leur nationalité conformément à l'article 16 des statuts. Il n'est pas inutile de remarquer que les membres votants appartenaient à huit nationalités différentes, toutes étrangères à la guerre russo-turque, savoir : Allemagne, Autriche-Hongrie, Belgique, France, Grande-Bretagne, Italie, Pays-Bas et Suisse. Par mesure d'équité autant que par un sentiment naturel de déférence pour le gouvernement ottoman, il fut recommandé au secrétariat de ne pas publier les observations et vœux avant d'avoir vérifié « si, en fait, le gouvernement ottoman n'a, comme on l'affirme, porté par aucun acte officiel, d'une manière précise, à la connaissance de ses troupes, soit le droit coutumier formulé dans le projet de Bruxelles, soit le droit écrit de la convention de Genève. » — Cette vérification a été faite ; le résultat n'a pas été de nature à empêcher la publication.

Les observations et vœux ont été envoyés aux ministres des affaires étrangères des divers États de l'Europe. Toutes les réponses reçues, non seulement de la Russie, mais d'États tels que l'Angleterre, la France et l'Italie, qui ne se sont à aucun moment de la guerre montrées hostiles à la Turquie, ou d'États absolument neutres, tels que la Belgique, le Danemark, l'Espagne, les Pays-Bas, la Suède, témoignent de la considération qui s'attache aux travaux de l'Institut (1).

Nous nous bornerons à un très petit nombre de citations. Don Manuel Silvela, ministre des affaires étrangères de S. M. le Roi d'Espagne, écrivait le 15 novembre 1877 : « Je me fais un devoir d'applaudir et de m'associer de tout mon cœur aux vœux et aux sentiments d'humanité exprimés par l'Institut. » — Le 13 octobre déjà, M. Melegari, ministre des affaires étrangères de S. M. le Roi d'Italie, parlait de « l'excellent esprit de l'Institut et des services qu'il peut rendre à la cause de l'humanité en patronnant, sur le terrain scientifique, des principes qui tendent de plus en plus à se populariser auprès des nations civilisées. » — Enfin l'un des hommes d'État les plus distingués de l'empire ottoman, S. E. Safvet Pacha, l'ancien ministre des affaires étrangères de la Sublime Porte, a écrit le 13 décembre à M. Rolin-Jaequemyns : « Les principes que l'Institut a adoptés, au sujet des prises maritimes et d'autres questions internationales, ont une haute valeur et sont les véritables formules des vœux philanthropiques exprimés par la société moderne au nom de la civilisation. J'ai recommandé au conseil des prises maritimes de les prendre en très sérieuse considération. Je vous serais bien obligé si vous me faisiez l'honneur de me faire part des résolutions ultérieures que l'Institut pourrait adopter au

(1) *Revue de droit international*, IX, 584.

point de vue du droit international, de nature à intéresser le gouvernement impérial ottoman. »

La presse, elle aussi, a fait bon accueil au document émané de l'Institut. Beaucoup de journaux et de revues l'ont reproduit. « Plusieurs l'ont accompagné de commentaires hautement approbatifs. Quelques-uns ont émis des doutes ou fait des réserves sur la valeur pratique des vœux qui y sont formulés. Nul n'a songé à voir dans cette œuvre collective d'une réunion de juristes autre chose que ce qu'elle était en effet : un manifeste non politique, mais scientifique, conçu, rédigé, discuté et voté à l'abri de toute influence exclusive, en dehors de tout esprit de parti, par des hommes spéciaux (1)... »

Cette unanimité de l'opinion publique impartiale a une incontestable valeur.

Le témoignage d'un des principaux hommes d'État ottomans forme un curieux contraste avec les déclarations d'une associatiation charitable de Constantinople qui, selon ses propres expressions, a *cru devoir faire connaître à la Sublime Porte*, en date du 3 novembre 1877, « les impressions que la lecture du document lui a causées. » Or, ces impressions sont très mauvaises. « Les délibérations de l'Institut, » dit le mémoire du *Comité central du Croissant Rouge*, « reposent sur des *préventions* et sur des *erreurs flagrantes*..... » — « Puisque l'Institut de droit international s'était donné une mission humanitaire, il est permis de regretter que les vœux qu'il a émis *n'aient eu d'autre but que de calomnier l'armée ottomane*, tout en délivrant à l'armée russe un brevet d'humanité que la conscience publique mieux éclairée refusera de ratifier. » — Le président du *Comité du Croissant Rouge* a adressé en outre, le 13 novembre, au président du *Comité international* de Genève, qui est l'un

(1) *Revue de droit international*, IX, p. 584.

des rédacteurs de nos *Observations et Vœux*, une lettre où, tout en se plaignant de nouveau de l'Institut, il prouve, sans s'en douter, que lui-même parle de ce qu'il ignore. En fait, la conduite du *Croissant Rouge* ne peut s'expliquer que par une complète ignorance. Elle peut s'excuser par des sentiments patriotiques que nous respectons. Nous n'insisterons pas davantage sur cet incident, qui devait être au moins mentionné dans l'aperçu historique de l'Institut en 1877-1878.

Session de Paris. — Ordre du jour. — Composition de l'assemblée. — Ouvrages offerts à l'Institut.

Conformément à la résolution prise à Zurich le 12 septembre 1877, la session annuelle de 1878 a eu lieu à Paris, le lundi 2 septembre et les jours suivants, dans l'hôtel de la Société d'Encouragement.

Les convocations avaient été faites par une circulaire, datée du 1er août, qui fixait comme suit l'ordre du jour de la session :

1° *Élection d'un président, de deux vice-présidents, d'un trésorier et, s'il y a lieu, de membres du comité de surveillance.*

Mesures à prendre pour pourvoir à la suppléance du secrétaire-général, empêché par les hautes fonctions auxquelles il a été appelé.

2° *Élection, s'il y a lieu, de nouveaux membres et associés.*

3° *Rapport du bureau sur les travaux de l'Institut.*

4° *Lecture d'une notice nécrologique de M. P. Fiore sur le comte Sclopis.*

5° *Rapport sur la situation financière de l'Institut.*

6° *Discussion des objets renvoyés aux commissions et sur lesquels des propositions ont été ou seront faites.*

1° Commission. — *Règles générales qui pourraient être sanctionnées par des traités internationaux, en vue d'assurer la dé-*

sion uniforme des conflits entre les diverses législations civiles et criminelles.

Rapport de M. ASSER sur l'exécution des jugements à l'étranger. Voyez *Revue de droit international*, t. IX, p. 308-310.

Rapport de M. CH. BROCHER sur le conflit des lois en matière de droit pénal. *Revue de droit international*, t. IX, p. 310.

2me COMMISSION. — *Protection internationale des auteurs d'œuvres artistiques. Revue de droit international,* t. IX, p. 320-322.

Questions principales :

Peut-on se borner à une convention dont la seule clause serait d'assimiler les étrangers aux indigènes dans la protection des œuvres artistiques ?

Dans la négative, quels principes doivent être adoptés dans une convention internationale?

1° Quant à la nature des œuvres artistiques à protéger.

2° Quant à la définition de la contrefaçon.

3° Quant à la durée du droit d'auteur.

3° Quant au droit de celui qui a acquis la propriété matérielle d'une œuvre artistique.

5° Quant à l'adaptation des œuvres dramatiques.

6° Quant à la reproduction par la photographie.

7° Quant à l'organisation de l'enregistrement et du contrôle international.

3me COMMISSION. — *Droit matériel et formel en matière de prises.* Voyez *Revue de droit international,* t. IX, p. 322.

4me COMMISSION. — *Application aux nations orientales du droit des gens coutumier de l'Europe.* Voyez *Revue de droit international,* t. IX, p. 313.

5me COMMISSION. — Cette commission a été chargée de *suivre éventuellement les progrès de la réglementation des lois et usages de la guerre. Revue de droit international,* t. IX, p. 313.

6me COMMISSION. — *Conditions de neutralisation de l'isthme de Suez. Revue de droit international*, t. IX, p. 323.

Rapport de Sir TRAVERS TWISS.

7me COMMISSION. — *Publication de l'Annuaire de l'Institut de droit international. Revue de droit international*, t. IX, p. 323-324.

7° *Compte-rendu et appréciation, s'il y a lieu, de divers faits et actes internationaux intervenus depuis la dernière session.*

8° *Compte-rendu des principales publications de droit international, faites dans chaque pays depuis la dernière session.*

9° *Nomination, parmi les membres présents, de rapporteurs chargés de rendre compte des conclusions scientifiques qui seront adoptées durant la prochaine session, et d'exposer les motifs des résolutions votées.*

10° *Examen de toutes propositions dont l'urgence serait reconnue par l'assemblée.*

11° *Choix des sujets à discuter dans la prochaine session. — Organisation de leur étude préparatoire. — Nomination de commissions et rapporteurs.*

12° *Désignation du lieu et de l'époque de la session prochaine.*

Le nombre des membres et associés qui ont pris part à la session de Paris, y compris ceux qui ont été élus dans la session même, s'est monté à vingt-quatre. A Zurich, il était de seize, à La Haye de dix-neuf, à Genève de vingt.

Voici les noms des membres et associés présents :

MM. ARNTZ, professeur à l'Université de Bruxelles ;

ASSER, conseiller au ministère des affaires étrangères des Pays-Bas, avocat et professeur de droit à Amsterdam, l'un des directeurs de la *Revue de droit international;*

BROCHER DE LA FLÉCHÈRE, professeur à l'Université

Genève et l'un des directeurs de la *Revue générale du droit, de la législation et de la jurisprudence, en France et à l'étranger.*

BULMERINCQ, conseiller d'État actuel de l'Empire de Russie, ancien professeur à l'Université de Dorpat;

CLUNET, avocat à la cour d'appel de Paris et directeur du *Journal du droit international privé et de la jurisprudence comparée;*

DEMANGEAT, conseiller à la cour de cassation de Paris;

FIELD, avocat à New-York;

GESSNER, conseiller de légation de l'Empire Allemand;

HALL, membre du barreau Anglais;

HOLLAND, professeur à l'Université d'Oxford;

HORNUNG, professeur à l'Université de Genève, membre élu dans la session;

DE LANDA Y ALVAREZ DE CARVALLO, médecin militaire à Pampelune, inspecteur général de la Croix-Rouge en Espagne.

LE TOUZÉ, publiciste à Paris;

MARTENS, professeur à l'Université de Saint-Pétersbourg et à l'École Impériale de Droit;

MOYNIER, président du comité international de la Croix-Rouge, à Genève;

NORSA, avocat près les cours d'appel et de cassation de Milan;

RENAULT, professeur à la faculté de droit de Paris et à l'école des sciences politiques;

DE PARIEU, de l'Institut de France, ancien ministre-président du Conseil d'État, sénateur de la République française;

RIVIER, professeur à l'Université de Bruxelles, secrétaire de l'Institut;

ROLIN-JAEQUEMYNS, ministre de l'intérieur du royaume de Belgique;

SACERDOTI, professeur et avocat à Padoue, associé élu dans la session;

SARIPOLOS, avocat à Athènes, correspondant de l'Institut de France ;

Sir TRAVERS TWISS, ancien professeur de droit international, ancien avocat-général de la couronne à Londres ;

WESTLAKE, avocat à Londres et l'un des directeurs de la *Revue de droit international.*

Ainsi l'assemblée comptait des représentants de l'Allemagne, de la Belgique, de l'Espagne, des États-Unis, de la France, de la Grande-Bretagne, de la Grèce, de l'Italie, des Pays-Bas, de la Russie et de la Suisse.

Les séances n'étaient point publiques, selon la bonne règle de laquelle nous espérons que l'Institut ne se départira pas ; mais, comme dans les sessions précédentes, on a fait exception au principe du huis-clos en faveur d'un petit nombre de personnes honorablement connues; ainsi de plusieurs notables jurisconsultes français, de quelques économistes et publicistes anglais, allemands et américains, et de diplomates de l'extrême Orient, qui ont montré de la sympathie pour notre œuvre et suivi avec un véritable intérêt nos délibérations.

M. Rolin-Jaequemyns n'a point siégé au bureau ; M. Rivier, qui avait signé les lettres de convocation et les ordres du jour, a fonctionné à sa place dès l'ouverture de la session, assisté de deux secrétaires-adjoints, dont la complaisance et le zèle ont été d'un grand secours pour l'Institut, M. JULES CLÈRE, publiciste, et M. JOSEPH DE PARIEU.

La plupart des membres qui n'ont pas pu venir, s'étaient selon l'usage fait excuser : ce sont MM. BERNARD, BLUNTSCHLI, CH. BROCHER, DEN BEER POORTUGAEL, BESOBRASOFF, ESPERSON, FIORE, GOLDSCHMIDT, LAWRENCE, LORIMER, LUCAS, MASSÉ, DE MONTLUC, NEUMANN, D'OLIVECRONA, PIERANTONI.

Plusieurs avaient écrit des lettres intéressantes, témoignant de leur attachement à l'Institut et de leur désir de le voir

prospérer, et indiquant les motifs légitimes de leur absence.

L'intérêt qu'inspire l'Institut a été attesté encore d'une autre façon, par les ouvrages, écrits, brochures, dont lui ont fait hommage diverses personnes, parmi lesquelles plusieurs lui sont étrangères.

M. Asser a déposé sur le bureau : 1. Un mémoire, extrait de la *Revue de droit international* de 1869, sur *l'effet de l'exécution des jugements rendus à l'étranger en matière civile ou commerciale;*

2. La première livraison de son *Traité de droit international privé.*

M. Moynier a déposé : 1. Le rapport présenté au congrès international de Paris, sur les transports des marchandises par chemins de fer, par M. de Seigneux, avocat à Genève;

2. Le rapport présenté à l'assemblée de la société suisse, à Genève, par M. le professeur Alexandre Martin, sur *le traité franco-suisse de* 1869, spécialement au point de vue de la *tutelle* et des *successions.* M. Moynier a signalé l'idée émise par M. Martin d'introduire la clause d'arbitrage dans les conventions de droit international privé.

M. Clunet a fait hommage de ses *Questions de droit relatives à l'Exposition universelle de* 1878.

M. Ch. Lucas a offert par l'entremise de M. le président : 1. Plusieurs numéros du *Moniteur universel,* contenant des articles sur la politique civilisatrice à l'occasion du traité de San Stefano;

2. Plusieurs exemplaires d'une notice sur le comte Sclopis.

M. Brocher de la Fléchère a offert le 1er volume de son ouvrage intitulé *Les Révolutions du droit.*

M. de Parieu, président de l'Institut : 1. Quelques exemplaires de son *Étude sur la question monétaire en* 1878 ;

2. Un rapport déposé par lui au Sénat au nom de la commission chargée d'examiner le projet de loi portant approbation du

traité d'extradition conclu le 14 décembre 1877 entre la France et l'Espagne.

M. RIVIER a présenté l'*Annuaire de l'Institut* pour 1878.

Parmi les autres communications, provenant de personnes étrangères à l'Institut, il en est une qui mérite une mention spéciale, vu l'intention honorable qui l'a inspirée. M. GUÉNEAU, docteur en médecine, à Favresse, par Thiéblemont (Marne), a envoyé à l'Institut un *Projet* assez étendu *d'association internationale du droit d'asile* en temps de guerre. M. Moynier, chargé d'examiner ce projet, a rendu hommage au but d'humanité que poursuit M. Guéneau; cependant, les mesures proposées ne sont évidemment pas d'une nature telle que l'Institut puisse utilement s'en occuper.

Première séance. — Élection du président et de deux vice-présidents pour 1878-1879; élection du trésorier.

La première séance s'est ouverte sous la présidence de M. de Parieu, le lundi 2 septembre, à 10 heures du matin.

Après le dépouillement de la correspondance, l'assemblée a procédé aux élections statutaires.

M. E. DE PARIEU a été réélu président; M. ASSER a été réélu vice-président; Sir TRAVERS TWISS a été élu vice-président; M. MOYNIER, qui avait bien voulu déjà précédemment s'occuper de nos recettes, a été élu trésorier.

Démission et remplacement de M. Rolin-Jaequemyns, comme secrétaire-général.

M. ROLIN-JAEQUEMYNS ayant donné sa démission du secrétariat-général, M. ALPHONSE RIVIER a été élu à sa place.

Tous les assistants se sont associés de grand cœur aux paroles chaleureuses par lesquelles M. Martens a exprimé les regrets unanimes qu'inspire à l'Institut la détermination de M. Rolin-

Jaequemyns, et la perspective de voir le fondateur de notre œuvre empêché, durant un temps, d'y prendre la part active qu'il y a prise jusqu'à présent et qui nous est si précieuse. M. le président de Parieu, qui a fait partie du bureau dès le début, a rendu également un cordial et sympathique hommage au zèle infatigable et au généreux dévouement de M. Rolin-Jaequemyns ; il espère que, dans ses fonctions nouvelles, M. le ministre de l'intérieur de Belgique pourra servir encore la cause de l'Institut.

M. Rolin-Jaequemyns remercie. Il estime qu'on exagère les services qu'il a pu rendre : il croit n'avoir fait que réaliser les idées de ses éminents collègues, MM. Mancini, Bluntschli, de Parieu, de tous les membres de l'Institut qui ont bien voulu le seconder dans son œuvre. « L'Institut, dit-il en terminant, vivra et prospérera; l'avenir démontrera que le succès de notre association ne dépend ni d'un homme, ni de plusieurs hommes, mais des principes qu'elle représente. »

Élection de nouveaux membres et associés.

La plupart des membres absents n'ont pas pris à cette élection la part à laquelle les statuts leur donnaient droit et que nous aimerions leur voir prendre. Le nombre de ceux qui ont envoyé leurs suffrages par bulletins fermés était fort restreint. Une exception a été faite, à l'unanimité des membres présents, dans le mode de l'élection, en faveur du nouveau secrétaire-général,

Six places de membres effectifs étaient vacantes.

Elles ont toutes été pourvues par l'élection de MM. Brusa, Gessner, Holland et Rivier, jusqu'alors associés; de M. Joseph Hornung, professeur à l'Université de Genève, et de M. Édouard Laboulaye, de l'Institut de France, sénateur de la République française.

L'Institut se trouve ainsi, pour la première fois, avoir atteint le nombre maximum statutaire.

Cinq associés ont été élus : M. Ernest Dubois, professeur à Nancy ; M. de Labra, avocat et professeur à Madrid ; M. Louis Renault, professeur à Paris ; M. A. Sacerdoti, avocat et professeur à Padoue, et un publiciste anglais bien connu, M. Mackenzie Wallace.

Nous donnons plus loin des renseignements biographiques et bibliographiques sur les nouveaux élus.

Rapport de M. le Secrétaire-général sur les travaux de l'Institut durant l'année 1877-78.

M. Rolin-Jaequemyns a fait l'historique de l'activité déployée par le bureau depuis la session de Zurich, et l'exposé de l'état où se trouvent les travaux des commissions.

Il a constaté que les observations et vœux délibérés dans la séance du 12 septembre 1877 et communiqués soit à la presse soit aux divers gouvernements européens, ont trouvé en général un accueil favorable. La plupart des puissances, et notamment l'Angleterre, la France, l'Italie, l'Espagne, ont accusé réception de ce document dans les termes les plus sympathiques. A ce propos, M. Rolin a signalé un travail utile qui se présente à l'Institut, l'étude des codes et règlements que les gouvernements de divers pays ont fait récemment rédiger pour leurs armées et dans lesquels est prescrite l'observation des lois et coutumes de la guerre. Il a annoncé, ensuite, qu'une sanction scientifique vient d'être donnée aux travaux de l'Institut : M. Bluntschli a publié in extenso, dans la troisième édition de son *Droit international*, le projet de règlement pour tribunaux arbitraux internationaux, que M. Goldschmidt a élaboré et que l'Institut a discuté et adopté dans les sessions de Genève et de La Haye.

L'Institut siégeant pour la première fois dans une grande capitale, M. Rolin a exprimé l'espoir que ce fait sera favorable à la diffusion des idées que l'Institut s'efforce de propager, et donner une impulsion salutaire à ses travaux.

M. le président partage cet espoir. Paris et la France ont toujours fait aux idées généreuses l'accueil le plus empressé; l'esprit français ne peut manquer d'exercer sur la marche de l'Institut une influence bienfaisante.

Rapport sur la situation financière de l'Institut.

M. Rolin-Jaequemyns a aussi présenté le rapport sur la situation financière de l'Institut. En voici le résumé :

Recettes depuis le 13 *septembre* 1877 *jusqu'au* 4 *septembre* 1878.

En caisse au 13 septembre 1877			Fr.	505 67
1877. — Montant de cotisations perçues par M. Rolin-Jaequemyns			»	360 00
1878. — Reçu de M. Moynier le 21 janvier 1878 ses recettes ordinaires et extraordinaires, savoir :				
Montant de cotisations perçues par lui . .	Fr. 1,125			
» pour l'Annuaire de 1878. . . .	» 100			
Don de M. W. Beach Lawrence. .	Fr. 450			
» M. M. Bernard	» 40			
» M. Holland	» 25			
» M. Brusa	» 10			
» M. Rivier	» 50			
		» 575		
			»	1,800 00
Total. . .			Fr.	2,665 67

ANNUAIRE. — Reçu pour vente du 1er Annuaire :

Souscription du Gouvernement italien à 50 exemplaires.	Fr.	300 00
Id. du comte Sclopis	»	12 50
Id. du Gouvernement belge, 10 exempl. . .	»	75 00
	Fr.	387 50
Total des recettes. . .	Fr.	3,053 17

Dépenses depuis le 13 *septembre* 1877 *jusqu'au* 4 *septembre* 1878.

Dépenses à Zurich en frais de bureau, gratifications, frais d'impression, envoi de circulaires, frais de traduction

et de copie, frais de recouvrement à déduire des recettes effectuées, etc.	Fr.	389 85
2me ANNUAIRE. — Premiers frais :		
Cuivre, gravure et impression du portrait de M. Bluntschli	»	318 32
Total des dépenses. . .	Fr.	708 17

Résultat :

Recettes. . . .	Fr.	3,053 17
Dépenses. . . .	»	708 17
	Fr.	2,345 00

Il reste donc en caisse, au 4 septembre 1878, une somme disponible de 2,345 francs.

Mais les frais de l'impression de l'Annuaire de 1878, dont nous n'avons pas encore la facture, dépassent bien probablement ce chiffre et à cette dépense s'ajouteront les frais de la présente session qui devront être faits immédiatement, de sorte que l'Institut se trouve en réalité en présence d'un déficit.

Il est à espérer que le dévouement des membres de l'Institut et la régularité dans le payement des cotisations permettra de le combler et au delà.

Cependant, il est urgent d'aviser aux moyens d'améliorer définitivement notre situation financière.

Lecture d'une notice nécrologique de M. Fiore sur M. le comte Sclopis.

Paroles prononcées par M. le président de Parieu au sujet de la mort de M. le comte Sclopis.

L'Institut de droit international a fait, dans les premiers mois de l'année 1878, une perte douloureuse par la mort du comte Sclopis. M. le président a consacré à ce jurisconsulte distingué quelques paroles émues et éloquentes.

» Le comte Sclopis, a dit M. de Parieu, avait atteint les sommets de la politique et de la science italiennes. Il avait acquis

une renommée immense en présidant ce tribunal arbitral de Genève, dont le souvenir est comme un phare éclairant l'avenir de nos sociétés modernes altérées de paix...

» Un des nombreux biographes italiens de M. Sclopis a dit qu'il réunissait les qualités de la noblesse, de la bourgeoisie et du peuple italiens. C'était bien l'image de cette virile nature, si pleine d'une fière bonhomie. Mais il y avait plus qu'un Italien dans le comte Sclopis, il y avait un citoyen du monde. »

La notice suivante, due à la plume autorisée de M. Fiore, a été traduite et lue par M. Rivier :

Le comte Frédéric Sclopis est décédé à Turin, après une très courte maladie, le 8 mars 1878.

Sa mort a été pleurée en Italie et à l'étranger.

L'Italie a perdu, en lui, un citoyen qui avait bien mérité d'elle ; la science un serviteur plein de persévérance et de dévouement. Sa valeur morale était rehaussée par son absolue probité et par la constante rectitude de ses intentions.

Désireux de payer un juste tribut à sa mémoire, je chercherai, dans un sentiment de respect, à retracer son caractère moral et à rappeler les pensées qui l'ont guidé dans sa vie publique et qui ont fait vénérer à ce point son nom.

I.

Frédéric Sclopis était né à Turin, le 17 janvier 1798, d'Alexandre Sclopis, comte de Salerano, et de la comtesse Gabrielle Peiretti de Condove.

La famille Sclopis se dit, avec beaucoup de vraisemblance, originaire de Cumiana, dans la province de Pignerol, d'où elle a passé à Giaveno et, de là, à Turin. Il est certain, comme l'atteste Claretta, qu'elle a joui dès le quinzième siècle d'une

grande considération. Le comte Alexandre, gentilhomme ami des études, avait en prédilection les classiques latins. La comtesse unissait à la noblesse et à la grâce des habitudes une culture intellectuelle peu commune; elle accueillait dans son salon les professeurs de l'Université et les plus notables littérateurs : fait qui a exercé une influence incontestable sur l'éducation de son fils, en rendant cette éducation plus féconde, et plus utiles ces premières impressions qui laissent dans les jeunes esprits leur marque profonde, ineffaçable.

Après avoir fait ses études complètes à l'Université de Turin, Frédéric Sclopis obtint à vingt ans le diplôme de docteur en droit, et l'année suivante le titre d'agrégé à la faculté des lois. Le comte Balbo, alors ministre de l'intérieur, le prit dans son cabinet, en qualité d'attaché. Mais Sclopis quitta bientôt cet emploi pour entrer dans la magistrature. Ses progrès y furent si rapides, qu'à trente ans il était nommé membre de la Cour suprême de justice du Piémont.

Il fut membre de la commission chargée de rédiger le Code civil auquel Charles-Albert donna sa sanction en 1837. Il présida la commission instituée en 1847 pour préparer la réforme de la presse. Il fut ministre de la justice dans le premier cabinet constitutionnel, en 1848; c'est de lui qu'est le projet de la loi sur la presse du 26 mars 1848. Élu député, puis sénateur en 1849, vice-président du Sénat d'Italie dans la session de 1861-1862, président en 1863, il a toujours coopéré d'une manière active aux travaux législatifs. Ses discours prononcés au Sénat et ses rapports le montrent également expert en des matières dissemblables.

Il renonça à la présidence en 1864. Mais ce ne fut point pour vivre en simple particulier : au contraire, il remplit dès lors, avec un zèle admirable, divers offices publics dont il fut chargé par le gouvernement du Roi et par les collèges administratifs. On

est surpris de voir combien ces offices étaient nombreux et variés, d'autant plus qu'il ne les acceptait point comme des honneurs, mais en prenait sur lui toutes les charges. Il fut président du Conseil du contentieux diplomatique du royaume, vice-président du Consortium national, président du Conseil provincial de Turin, conseiller municipal, président de l'Académie royale des sciences, président de la Députation d'histoire nationale, membre de plusieurs académies (1). Il a revêtu, en outre, de nombreuses fonctions administratives. Toujours, dans ces fonctions et offices si variés, il assistait en personne à toutes les réunions, prenait part à toutes les discussions, sans jamais refuser le travail, comme le font tant de personnages qui prennent les fonctions pour l'honneur et en laissent la charge à d'autres.

Ce qui a mis le comte Sclopis le plus en évidence à l'étranger, c'est la haute dignité qui lui fut conférée en 1871, d'être l'un des arbitres pour la solution pacifique du différend anglo-américain, et l'honneur qui lui échut alors d'être nommé président du tribunal arbitral de Genève.

II.

Nous avons une preuve suffisante de l'activité scientifique du comte Sclopis dans ses publications, lesquelles, grandes et petites, sont au nombre de cent-neuf.

Les études historiques furent ses études favorites. Ses premiers essais portèrent sur l'histoire de sa patrie : *Dei Lombardi in Italia,* 1827 (47 pages); — *Bona di Savoia,* 1827 (51 pages) ; — *Tommaso di Savoia,* 1828 (146 pages). Puis vinrent les essais d'histoire de la législation : *Discorsi sulla legislazione civile,*

(1) Sclopis était associé étranger de l'Institut de France et membre de l'Institut de droit international dès sa fondation.

lectures faites à l'Académie en 1835 (200 pages); *Storia dell' antica legislazione del Piemonte*, 1833 (XXXI et 489 pages). Cependant ces premiers ouvrages n'ont pas la valeur scientifique de l'œuvre considérable à laquelle est attachée la renommée littéraire de Sclopis, la *Storia della legislazione italiana*, dont trois volumes ont été publiés en 1840, 1844 et 1857, dont une traduction française avec des additions nombreuses a paru en 1861, et dont une seconde édition italienne a été donnée en 1863.

Cet ouvrage fournit la preuve du soin et de la consciencieuse diligence de l'écrivain dans le récit et dans l'exposé des faits sociaux les plus importants, de sa sagacité dans leur analyse, de sa finesse dans leur observation, de son jugement dans les critiques, qu'il n'exprime jamais sans une sage retenue. Ce n'est pas à Sclopis que l'on pourrait faire le reproche de réduire l'histoire à une chronologie, ou de subordonner le récit à des raisonnements et d'arriver ainsi à des conjectures fantastiques et à des conclusions arbitraires. Il comprenait le devoir primordial de l'historien, et il le déclare dans sa première édition : « Laisser parler les faits sans les entourer de considérations de nature à préoccuper l'esprit du lecteur, m'a toujours paru, non un mérite, mais le strict devoir de l'historien. »

En exposant les faits, le comte Sclopis savait y trouver les éléments de la vie sociale, morale, religieuse, intellectuelle, économique, lesquels servaient ensuite au développement de l'idée du droit et de la législation. On voit, en lisant son livre, la philosophie de l'histoire de la législation italienne, avec ses traditions, son déploiement graduel, ses progrès, et les judicieuses observations de l'auteur vous aident sans cesse à trouver les raisons intimes qui relient le présent au passé et frayent la voie à l'avenir.

Sclopis laisse, outre son œuvre principale, beaucoup d'autres écrits de moindre volume, traitant de l'histoire de la législa-

tion, entr'autres : *Les lois des Lombards*, 1852 (32 pages) ; — *Degli stati generali e di altre istituzioni politiche del Piemonte e della Savoia*, 1852 ; — *Storia della legislazione degli stati del Re di Sardegna*, 1859 (108 pages) ; — *La domination française en Italie de* 1800 *à* 1814, 1864 (193 pages).

Notre Institut n'apprendra certainement pas sans intérêt ce que pensait le comte Sclopis des difficiles problèmes du droit international, et cela d'autant plus que cet homme si éminent unissait aux connaissances positives légales et politiques une profonde expérience pratique, acquise dans l'exercice de ses hautes fonctions. Je n'ai pas trouvé de travail traitant *ex professo* les questions de droit des gens dans les écrits qu'il a publiés, mais en relevant les opinions manifestées par lui en diverses circonstances, je puis dire qu'il avait pleinement foi dans le progrès des idées libérales tout en accueillant certaines aspirations généreuses avec une prudente réserve. Dans un article qu'a publié l'*Archivio giuridico*, en 1868, il s'exprimait comme suit touchant les projets de réformes poursuivis par l'*Association pour l'avancement des sciences sociales* : « Espérons que tout ce qui tend au rapprochement des forces vitales et des intérêts des différents peuples en vue d'un bien commun matériel et moral, finira par triompher de tous les obstacles. » Il ne croyait pas, cependant, à une initiative de la part des puissances, et il écrivait dans le même article : « Pour tout ce qui tient à l'action des puissances, persuadons-nous qu'il est bien difficile de lui imprimer une direction en dehors de ce qui se rattache aux intérêts spéciaux de chaque souveraineté. » Appelé à faire partie du comité institué par l'association, pour la rédaction d'un projet de code international, conformément à la résolution prise en 1866 à Manchester sur la proposition de M. Field, il écrivait à ce sujet à notre honorable confrère M. Westlake : « L'objet de la morale appliquée à la législation devrait être précisément,

ainsi que le dit M. Dudley Field, *to make the weak strong and the strong just*. Plus je reconnais l'importance du travail entrepris par le comité, moins je me livre aux séductions de l'espérance. Malheureusement, dans ce monde, rien n'est si difficile à obtenir que le bien véritable, surtout lorsque pour y parvenir, il faut se heurter contre la routine et les préjugés. » La confiance du comte Sclopis dans l'efficacité de l'arbitrage s'était accrue depuis l'heureuse issue de celui de Genève; notre vénéré confrère, M. Lucas, ce travailleur zélé et infatigable pour la cause de la civilisation, en a rendu témoignage dans une communication faite à l'Institut de France, dans la séance du 23 mars de cette année. Le comte Sclopis écrivait à M. Lucas, touchant l'arbitrage international : « Il est nécessaire qu'il se forme ce que Montesquieu appelait un esprit général, qui agisse constamment dans cette direction. Les parlements, les cours de justice, les universités, le clergé, tous devraient concourir à remplir cette haute mission. Il n'en est pas, aujourd'hui, de plus belle. » Il ajoutait cette observation importante, concernant le but de l'arbitrage, « que lorsque l'arbitrage n'avait pu réussir à prévenir le commencement des hostilités, son rôle n'était pas achevé, car il importait d'y recourir à la fin de la guerre; autrement, sans l'intervention de l'arbitrage, jamais l'œuvre de conciliation ne pourrait s'opérer entre le vainqueur et le vaincu, car ce dernier aurait toujours à subir les conditions injustes, exagérées et humiliantes que le vainqueur impose et qui engendrent ces haines nationales par lesquelles se perpétue la guerre. »

III.

Je ne juge pas opportun d'entretenir longuement l'Institut de la carrière politique du comte Sclopis, ni de la part qu'il a prise

aux événements accomplis en Italie durant les cinquante dernières années. Je dirai seulement quelles furent ses opinions à l'égard des principaux problèmes politiques qui peuvent présenter de l'intérêt comme questions de principes.

Toute sa vie politique peut se résumer dans les formules suivantes : *Prépondérance dans la société civile des idées d'ordre et de tranquillité; amour sincère et désintéressé d'une liberté féconde qui ne se sépare pas de la justice.* » Tel a été l'unique programme de la vie politique de Sclopis; il l'a lui-même affirmé au Sénat en ces termes : « Le seul moyen de rendre la monarchie stable, le Statut inébranlable, le peuple libre et heureux, c'est de se mettre en harmonie avec la saine raison des temps et de profiter de toute occasion favorable pour combiner l'ordre avec la liberté. »

Le comte Sclopis n'a pas combattu dans les rangs du parti qui veut conquérir les réformes par bonds précipités, parce qu'il était convaincu que le développement de la liberté civile et politique doit être graduel et progressif, et tel est l'avis, que je partage également, de beaucoup de libéraux modérés d'Italie. Il n'est pas utile aux peuples de profiter des circonstances pour faire des pas de géant dans la voie de la liberté; les progrès réels et durables doivent être préparés lentement; les peuples se perdent en anticipant *l'heure de la maturité*, comme ils se déshonorent en la laissant passer sans la mettre à profit. Demander toujours plus de liberté est chose facile, mais il faut avant tout être en état de jouir des avantages qu'elle procure.

En 1821, le comte Sclopis resta à l'écart, parce que le mouvement lui paraissait intempestif. Mais lorsque les temps furent mûrs, il fut de ceux qui conseillèrent au roi Charles-Albert de donner la Constitution, et il fut un chaud défenseur des libertés constitutionnelles. « Un Statut, » disait-il un jour au Sénat, « n'est point un acte de volonté, une donation acciden-

telle qui se fait et se reçoit. Un Statut est le produit de causes longuement élaborées, d'habitudes établies, d'un certain esprit qui croît et s'étend. C'est le produit d'opérations latentes, mais très efficaces, lesquelles, lorsqu'elles se manifestent dans leur résultat, ont déjà modifié les conditions sociales. Quand une pareille évolution est accomplie, la formule qui résume ces nécessités et ces habitudes s'appelle *le Statut.* »

Le comte Sclopis était ennemi des lois d'exception. « Il se faut bien garder, » disait-il à la Chambre, « d'introduire, aux débuts d'un système représentatif, un esprit contraire à la tendance purement libérale, à l'esprit de la vraie légalité. »

Il considérait la Constituante comme extrêmement dangereuse et la combattit lorsqu'on voulut la convoquer, en 1848, pour arrêter les bases d'une nouvelle monarchie constitutionnelle sous la dynastie de Savoie. Il disait que les assemblées réorganisatrices échappent difficilement aux périls qui en sont inséparables.

IV.

Le comte Frédéric Sclopis possédait les qualités de l'homme d'État.

Il avait le sentiment de la rectitude joint à celui de la prudence, l'amour de l'ordre et la judicieuse appréciation de l'opportunité. Il a écrit en faisant l'éloge de M. Thiers : « Souvent dans le gouvernement du monde, l'art prévaut sur la science pure ; » on pourrait dire que son programme, comme homme d'État, fut de ne jamais renier les principes, mais d'attendre, pour les faire triompher, les circonstances opportunes.

Appelé à faire partie des conseils de la couronne en des temps très difficiles, alors que le petit Piémont devait tenir tête à l'Autriche, il sut concilier les intérêts de la Monarchie,

à laquelle il a toujours été dévoué, avec les sentiments nationaux. Jamais il ne poussa son roi à des démarches inconsidérées qui auraient légitimé l'immixtion de l'Autriche dans nos affaires; il choisit, pour défendre les droits nationaux, une voie plus digne et plus prudente. Consulté par Charles-Albert sur la question toujours délicate des rapports entre l'Église et l'État, il recommanda un concordat et en rédigea les bases.

Il a donné la preuve la plus sûre de ses rares qualités d'homme d'État par la manière dont il a exercé l'office honorable, mais difficile, de président du tribunal arbitral de Genève.

Il s'était en quelque sorte engagé, par le discours qu'il avait prononcé en prenant possession du fauteuil, à remplir ses fonctions « tantôt avec la large perception de l'homme d'État, tantôt avec l'œil scrutateur d'un président aux assises, toujours avec un profond sentiment d'équité et avec une impartialité absolue. » Il a tenu parole. Quand M. Balch avait, l'un des premiers, par sa lettre écrite à la *Tribune* de New-York le 30 mars 1865, suggéré au président Lincoln l'application de l'arbitrage au différend anglo-américain, il ne pouvait assurément pas prévoir les grandes difficultés qui devaient naître ensuite; si ces difficultés ont été surmontées heureusement, si la plus grande expérience qui ait été faite de l'arbitrage est destinée à rester comme un exemple mémorable de civilisation, cet heureux résultat est dû en grande partie à tous ceux dont la prudence et la prévoyance ont su rendre une sentence acceptable pour les deux gouvernements et accomplir une œuvre si importante de manière à mériter l'approbation universelle.

La mission honorable conférée, à Genève, au comte Sclopis prouve évidemment et clairement à quel point étaient estimées, et à juste titre, sa valeur morale et ses qualités d'homme d'État.

V.

En ce qui concerne la vie morale du comte Sclopis, on me permettra de me borner à rapporter une opinion émise par lui, comme question de principe. Traitant à propos de la mort et des travaux de M. Thiers, de l'étude des causes finales et de l'action de la Providence, il dit : « Tous les penseurs sérieux, tous ceux qui aiment voir la science employée au service de la vérité, s'accorderont dans le désir que ces vastes études soient communiquées au public le plus largement possible. Ce désir est d'autant plus vif que de tous les besoins le plus pressant est de combattre le scepticisme, qui est la principale calamité morale et sociale de notre époque, un redoutable dissolvant de l'idée du devoir, et un agent de dépérissement pour l'énergie morale. »

Si maintenant j'ajoute que le comte Sclopis avait des convictions religieuses profondes, auxquelles il ne mentait point par complaisance et qu'il n'exagérait point par ostentation, on comprendra que la religion était pour lui ce qu'elle devrait être pour tout bon citoyen : l'harmonie de l'amour de Dieu et de l'amour de la Patrie, le fondement unique des devoirs civils, moraux et politiques, la juste limite de la liberté, l'aliment de la foi dans le progrès et dans la bonté des institutions libérales. Je suis convaincu, pour ma part, que la vraie religion est le principe de la rectitude dans la vie privée et dans la vie publique, et que tous les hommes sincèrement libéraux doivent déplorer la décadence du sentiment religieux dans les temps modernes. L'indifférentisme en matière de religion ne corromp pas seulement les mœurs en enlevant tout frein aux appétits matériels, mais il affaiblit encore les gouvernements, que les lois ne suffisent pas à rendre forts s'ils ne sont pas organisés en vue du bien public plutôt qu'en vue des

intérêts du parti qui triomphe. Dans la société internationale, la lutte entre la politique et le droit ne cessera que lorsque l'État sera devenu un organisme moral, comme l'a fait observer très justement notre éminent confrère M. Bulmerincq.

Si Frédéric Sclopis est une de ces figures entières, complètes, dont la physionomie marquée et excellente se reconnaît dans toutes les vicissitudes, à tous les moments de la vie publique et privée; — si, par l'élévation de son caractère moral, il a laissé un nom vénéré de tous, — c'est en grande partie à son sentiment religieux qu'on doit l'attribuer. Ce sentiment fut le principe de sa rectitude, de sa probité, de son honneur ; ce fut encore le principe de son extrême modestie, qui se trahit dans ces paroles qu'il écrivait naguères à M. de Gubernatis et que je suis heureux de transcrire, en guise de conclusion :

« Je ne puis être considéré que comme un homme de bonne volonté; pour le prouver, je n'ai pas épargné la fatigue. J'ai gardé ma foi sans maudire mon temps, j'ai aimé et j'aime la liberté pure et féconde, qui ne s'écarte pas de la justice. »

Présentation, par M. Hall, d'un projet de déclaration de l'Institut au sujet de certains faits attribués aux troupes russes d'occupation ou aux Bulgares, en Roumélie.

Avant d'aborder les délibérations prévues par l'ordre du jour, l'Institut s'est vu appelé à s'occuper des actes profondément regrettables que l'on affirme avoir été commis en Roumélie et que l'on a reprochés, soit aux troupes russes, soit aux Bulgares.

L'Institut a été nanti de cette question à la fois par une lettre de M. Lorimer et par une motion de M. Hall.

Voici ce qu'écrivait à M. Rivier, en date du 31 août, notre éminent confrère d'Édimbourg :

« There is one subject of much international importance which has just come to light, which I hope will engage the atten-

tion of the Institute, and which, had I been present, I should have ventured to urge on its consideration.

» The subject to which I refer, is the allegations contained in the report of the Rhodope commissioners of serious misconduct on the part of Russian troops. These allegations are so much at variance with the conduct, not only of the regular troops of the Czar, but even of the irregulars under command of Russian officers during the late war, that I can not but hope that they may be found to rest upon untrustworthy evidence, and the fact not only of the Russian, but of the German commissioner having declined to sign the report, strengthens this feeling. The enquiries which were instituted last year at Zurich, and subsequently carried ont with so much energy and ability by M. Rolin-Jaequemyns, into treatment of prisoners of war by the Turkish troops, were, in my opinion, of the greatest importance in placing the facts of the case, then much controverted, beyond the reach of further question. Since the results of the enquiries thus made were published, the attempt to whitewash the Turks has been abandoned, and the efforts of those by whom they were made have been directed to blackening the Russians.

» In these circumstances the interposition of an alltogether impartial body like the Institute seems to be loudly called for.

» If the allegations of the commission should unfortunately be confirmed by our enquiries, I feel certain that our remonstrances will be received by the Russian government in a very different spirit from that which was manifested towards them by the Ottoman government, and that they will be very influential in preventing the recurrence of such acts of brutality in future.

» If, on the other hand, it should appear that they rest upon evidence which can be controverted, it is only just to Russia that the should have the benefit of the same impartial scrutiny which took place with reference to the conduct of her opponent. »

M. Hall a donné lecture du projet suivant de résolution ou de déclaration, dont il propose l'adoption à l'Institut :

« L'Institut de droit international, réuni en session ordinaire à Paris, rappelle qu'en sa session de Zurich il a approuvé et ratifié de la manière la plus complète l'*Appel aux belligérants et à la presse* publié en son nom par son bureau sous la date du 28 mai de cette année, et que, s'inspirant de la pensée de droit et d'humanité qui a dicté cet acte, il a émis quelques observations sur la conduite du gouvernement turc relativement aux obligations contractées par la Turquie comme signataire de la convention de Genève, et sur la responsabilité qui incombe au gouvernement turc par suite de l'emploi de troupes sauvages.

» L'Institut, demeurant sous l'empire des sentiments de droit et d'humanité qui l'ont conduit à faire sa démarche de l'année passée, croit qu'il est de son devoir de ne pas souffrir que les infractions sérieuses aux lois de la guerre qui peuvent avoir eu lieu pendant l'année actuelle, passent sans être appréciées avec une impartialité parfaite, quels que soient les coupables.

» Parmi les règles dont l'*Appel aux belligérants et à la presse* fait mention comme jouissant d'une force obligatoire incontestable, se trouvent les suivantes :

« *Les habitants paisibles d'un pays occupé par l'ennemi doi-*
» *vent être respectés et protégés autant que possible,—c'est-à-dire*
» *autant que le permettent la sécurité de l'armée envahissante et*
» *les nécessités militaires, — dans leurs biens, dans leurs insti-*
» *tutions et leurs usages, dans leurs droits et leurs libertés.*

« *L'honneur et les droits de la famille, la vie et la propriété*
» *des individus, ainsi que leurs convictions religieuses et l'exer-*
» *cice de leur culte doivent toujours être respectés.*

« *La destruction d'établissements consacrés aux cultes est inter-*
» *dite.*

« *Tout pillage est interdit.* »

« Tout en réitérant que ces règles ont force obligatoire lors même qu'une puissance belligérante n'y aurait point souscrit, l'Institut prend acte du douzième alinéa de la « déclaration du » gouvernement impérial russe sur les règles qu'il entend » suivre pendant la présente guerre, » déclaration qui se trouve dans le *Journal de Saint-Pétersbourg* du 14/28 mai 1877.

» Il y est dit qu' « afin d'atténuer les calamités de la guerre » et de concilier autant que possible, et sous réserve de réciprocité, les exigences de la guerre avec celles de l'humanité, » l'autorité militaire se conformera dans ses actes à l'esprit des » principes posés par la conférence de Bruxelles de 1874, en » tant qu'ils sont applicables à la Turquie et s'accordent avec le » but spécial de la guerre actuelle. »

« On doit être d'accord que, si les règles précitées sont obligatoires pendant la durée actuelle des hostilités, elles sont encore plus obligatoires pendant un armistice, ou pendant une occupation qui se prolonge jusqu'à une époque postérieure à la conclusion d'un traité de paix.

» On conviendra encore que, quelle que soit la portée précise des réserves faites dans sa déclaration par le gouvernement russe, elles ont dû cesser d'être applicables dès le moment auquel un armistice ou un traité de paix a été signé.

» C'est avec un profond regret que l'Institut se trouve forcé de déclarer que la Russie a méconnu les devoirs indiqués ci-dessus.

» En se portant à cette conclusion, l'Institut est resté fidèle au principe qu'il a posé l'année dernière, de s'abstenir de toute appréciation qui ne serait pas fondée sur des preuves irrécusables. Il est impossible, vu les faits vérifiés d'autre part, de supposer que les allégations contenues dans les pièces justificatives jointes à l'*Appel des Musulmans opprimés au congrès de Berlin* et dans des documents d'un caractère analogue soient tout à fait dénuées de fondement. Néanmoins l'Institut ne s'appuie que

sur les rapports officiels des consuls anglais, et sur les communications reçues de la commission internationale d'enquête, pièces qui ont été présentées au parlement de l'Angleterre, et qui sont imprimées dans les *Parliamentary Papers*, *Turkey*, nos 42 et 45.

» Voici des faits ainsi constatés, qui serviront d'échantillon de la masse très considérable des faits qui se trouve contenue dans les sources indiquées :

« D'après une dépêche du consul à Philippopolis, sous date du 10 mars, il paraît que le commandant russe de cette ville a émis deux proclamations, dont l'une invitait les réfugiés turcs qui se cachaient dans les montagnes au nombre de plusieurs milliers, à retourner chez eux, en leur octroyant protection ; tandis que l'autre annonçait que tous les biens musulmans qui ne seraient pas réclamés en moins de onze jours seraient saisis et vendus. Par suite de ces proclamations, un nombre considérable de Musulmans descendirent dans la plaine, mais la protection qu'on leur avait promise était si peu accordée, qu'on permettait aux Bulgares de les piller et de tirer sur eux en route, et que la plupart des jeunes femmes étaient violées par des Bulgares et des soldats russes. Autour de Philippopolis, où a dû se trouver une forte garnison, on n'empêchait pas l'incendie quotidien des villages turcs. Au moment où il écrivait, le consul voyait les flammes qui montaient de trois villages incendiés.

» Le 18 mars, le consul à Andrinople rapporte que depuis le commencement de l'occupation les propriétés turques situées dans les environs avaient été assujetties plus ou moins à une dévastation continuelle, et que depuis qu'on avait appris que par les conditions de paix le district serait rendu à la Turquie, on poursuivait l'œuvre de dévastation systématiquement et avec une grande activité, sans que l'administration russe fît même semblant de vouloir l'arrêter.

» Le 16 mai, le consul à Bourgas rapporte que le 2 de ce

mois une compagnie d'infanterie russe entoura le village de Kara-Aghadi, et somma les habitants de se rendre. Les habitants ayant obéi à cette sommation, les soldats se livrèrent au pillage et violèrent les femmes. Le même consul écrit plus tard qu'il a porté à la connaissance du général russe commandant à Bourgas que le village de Kara-Abbaliler avait été attaqué le 21 juin par des Bulgares qui l'avaient pillé, et y avaient violé des femmes et mis plusieurs hommes à la torture. Par suite des représentations du consul vingt Bulgares furent arrêtés, mais ils furent relâchés en moins de vingt-quatre heures sans avoir été confrontés avec leurs accusateurs.

» Le 9 juillet, M. Fawcett, consul-général d'Angleterre et juge de la Cour consulaire à Constantinople, communique à sir A. Layard une liste de villages brûlés par les Russes et les Bulgares dans le district de Hasskeui depuis la conclusion du traité de San Stefano. Cette liste renferme les noms de vingt-deux villages, dans chacun desquels il y avait des tués. Dans trois de ces villages, des femmes furent violées; et à Ruchhalliler on a enlevé quarante jeunes filles.

» M. Fawcett communique aussi une liste de douze villages incendiés et pillés par les Bulgares et les troupes russes dans le district de Philippopolis pendant les deux jours du 28 et du 29 mai. Dans tous ces villages il y avait des tués. Et dans tous, nombre de femmes et de filles ont subi les derniers outrages; à Bugatora toutes ont été violées.

» Les commissaires spéciaux désignés à la suite d'une décision du congrès de Berlin pour s'enquérir de l'état des populations du Rhodope et de leurs souffrances, annoncent, le 30 juillet, que pendant les six semaines antérieures les Russes ont incendiés des villages autour de Demotica et en ont massacré les habitants sans provocation aucune. Quelques jours auparavant les commissaires autrichien, français et anglais envoyent une

dépêche à sir A. Layard déclarant qu'on leur a offert des preuves irréfutables que dans la plupart des cas les atrocités attribuées aux troupes russes ont vraiment eu lieu.

» De l'annexe au troisième procès-verbal de la commission, combinée avec une lettre adressée à sir A. Layard par M. Fawcett le 22 juillet, on peut se former une idée du système que l'administration russe compte employer en effectuant le repatriement des réfugiés musulmans de la Roumélie Orientale. Le contenu de l'annexe et de la lettre est basé sur des explications données par son Excellence le prince Dondoukoff lui-même. L'autorité ottomane est appelée à dresser des listes des réfugiés dont les noms seront soumis aux chefs de sandjak, et de ces listes, après la réception des renseignements recueillis par les autorités locales sur les lieux où les requérants veulent retourner, on éliminera tout individu compromis ou réputé dangereux. Par le mot « compromis » on indique tout individu qui sera accusé d'un crime par un Bulgare. Quand un requérant se présente à Philippopolis, il sera mis en possession de ses terres sous la protection des Russes s'il n'est pas « compromis », sous la réserve toutefois que nulle entrée des Turcs ne sera permise dans ceux de leurs villages qui ont été occupés par des Bulgares dont les habitations sont détruites. Si un requérant est « compromis », il sera mis en jugement devant un tribunal composé de Bulgares et présidé par un Russe. Il n'est pas exagéré d'affirmer avec M. Fawcett qu'un tel système « aura tout simplement pour » résultat une confiscation générale, et qu'il y a très peu de » doute que l'on y vise ».

» Parmi les faits ainsi indiqués il en est dont l'administration et les soldats russes sont seuls responsables ; il en est d'autres dont les Bulgares sont responsables en première ligne. Quant aux premiers, il est inutile de dire que la responsabilité en retombe entièrement sur le gouvernement russe. Il incombe à

un État se disant civilisé de ne pas employer des troupes et des fonctionnaires capables de commettre de pareils excès. En tant que les Bulgares sont les malfaiteurs, on remarquera qu'il est difficile de supposer qu'une armée victorieuse ne trouverait pas le moyen de faire respecter ses volontés par une population amie dans le voisinage immédiat de ses postes militaires. S'il en est autrement en Roumélie, le gouvernement russe est tenu, vu les conditions exceptionnelles dans lesquelles le pays est occupé, de prendre des précautions spéciales.

» L'Institut se trouve forcé de constater que la Russie a manqué à ses devoirs élémentaires. En faisant cette déclaration, l'Institut tient à répéter que son unique but est « d'user de toute l'influence qu'il peut devoir à son organisation, à ses antécédents, aux études spéciales de ses membres », pour empêcher les guerres modernes de « présenter à côté des plus nobles exemples de courage, de patriotisme et de charité, le spectacle dégradant de la férocité et de la bestialité poussées jusqu'à leurs dernières limites. »

A la suite de la lecture de ce projet, une discussion s'est engagée dont voici le compte-rendu sommaire.

Extrait du procès-verbal de la 1re *séance, tenue par l'Institut à Paris le* 2 *septembre* 1878, *sous la présidence de M. de Parieu.*

M. *Rolin-Jaequemyns* annonce qu'il ne croit pas devoir prendre part à la discussion de la motion de M. Hall, qui paraît impliquer un blâme à l'adresse d'un gouvernement étranger.

M. *Martens* ne pense pas que le but direct de la motion de M. Hall soit d'infliger un blâme au gouvernement russe. Mais l'Institut ne peut se livrer à une enquête sur les allégations énoncées dans le mémoire dont M. Hall a donné lecture, et ceci est conforme à la décision prise à Zurich. Pour émettre un avis, il faudrait avoir les pièces émanant des deux parties, connaître

exactement les mesures prises par les belligérants pour assurer l'observation des lois de la guerre. M. Martens estime que la motion de M. Hall doit être repoussée par la question préalable. Il ne lui paraît pas qu'il y ait lieu de renvoyer cette question à la commission qui a pour tâche de suivre éventuellement les progrès de la réglementation des lois et usages de la guere. En effet, la guerre est finie et cette commission n'a pas à examiner la conduite des troupes d'occupation dont il est parlé dans le mémoire.

M. *Field* rappelle que l'Institut n'est pas un jury. M. Hall lui demande de juger. L'Institut doit donc passer à l'ordre du jour.

M. *Holland :* Le devoir de l'Institut est d'être impartial. L'an dernier, il a jugé les Turcs sans avoir pu constater les faits mis à leur charge ; il doit agir de même cette année à l'égard des Russes. M. Holland estime que la motion ne doit pas être renvoyée à la commission des lois de la guerre, mais discutée d'urgence en séance plénière de l'Institut.

M. *le Président* pense que les assertions émises dans le mémoire doivent être contrôlées en commission, sans quoi il serait impossible d'arriver à une conclusion quelconque. Le renvoi à la commission ne préjuge d'ailleurs en aucune façon la décision à intervenir.

M. *Brocher de la Fléchère* dit qu'il ne saurait être question d'un blâme à infliger. L'Institut ne peut vouloir entrer dans cette voie. La déclaration de Zurich ne contenait pas un blâme à l'adresse d'un gouvernement. M. Brocher est d'avis qu'il n'y a pus lieu d'entrer dans l'examen des faits. L'Institut s'occupe des principes. Peut-être la commission trouvera-t-elle, en étudiant le mémoire Hall, qu'il y a certaines règles nouvelles à ajouter aux lois de la guerre déjà adoptées. Là doit se borner la tâche de l'Institut.

M. *Martens* insiste sur ses précédentes observations. La paix étant actuellement conclue, il n'y a plus de belligérants. Il n'y

a donc pas lieu de soulever la question de l'observation des lois de la guerre, puisqu'on est en temps de paix. La cinquième commission, à laquelle on renverrait la proposition Hall, se trouverait donc avoir à remplir une tâche toute différente de celle qui lui a été attribuée dans les précédentes sessions.

M. *Moynier* est d'avis qu'il faut examiner la proposition, qui a une grande importance d'actualité. Si on la repousse, il faut au moins que ce soit par un vote motivé, intervenu sur les conclusions d'une commission chargée d'examiner le mémoire de M. Hall.

M. *Bulmerincq* appuye la question préalable demandée par M. Martens et propose que l'on passe au vote immédiatement.

M. *Hall* pense, comme M. Brocher, que la tâche de l'Institut est de poser des principes, et non de statuer sur des faits. Mais l'Institut a statué sur des faits l'an dernier; l'impartialité exige qu'il tienne la balance égale aujourd'hui. M. Hall ne croit pas que l'on puisse suspecter la bonne foi des consuls anglais et de la commission internationale dont il a apporté le témoignage.

M. le Président met au voix la question de l'ordre du jour pur et simple.

M. *Martens* déclare qu'il s'abstiendra en vertu de l'article 16 des statuts.

L'ordre du jour pur et simple est écarté par l'assemblée, et le projet de M. Hall renvoyé à la commission qui est chargée de suivre les progrès de la réglementation des lois et usages de la guerre. La compétence de cette commission a été ainsi étendue à un objet nouveau qui peut s'y rattacher, il est vrai, très naturellement.

Le rapport a été présenté par M. *Brocher de la Fléchère*, en la séance du 4 septembre, dans les termes suivants :

MESSIEURS LES MEMBRES DE L'INSTITUT,

« La cinquième commission s'est réunie selon votre désir les

2 et 3 septembre dans l'après-midi, pour examiner la motion de l'honorable M. Hall.

» Elle se composait de MM. Moynier, Travers Twiss, D. Field, Martens, Holland, Landa et du rapporteur. Elle a pris connaissance d'une lettre de M. Lorimer, recommandant la prise en considération de la motion Hall.

« Votre commission est partie de l'idée que l'Institut discute les questions de droit, qu'il ne veut ni ne peut prononcer sur des faits. La discussion qui a eu lieu le 2 septembre en séance plénière a montré que ce point de départ est unanimement adopté.

» On a seulement invoqué les déclarations des 28 mai et 12 septembre 1877 et le principe d'impartialité comme imposant à l'Institut l'obligation d'une nouvelle déclaration visant la Russie.

» Votre commission n'a pas cru pouvoir admettre cette argumentation. Les précédents invoqués présentent un tout autre caractère que la nouvelle déclaration réclamée. S'ils blâment l'emploi de troupes irrégulières, ils le font en termes généraux, applicables à l'un comme à l'autre des belligérants.

» Ils ne prononcent sur des faits que pour constater que des mesures ont été prises par la Russie pour faire connaître les lois de la guerre à ses ressortissants, tandis qu'il n'en a pas été de même du côté de la Turquie. La déclaration qui mentionne ce point n'a été publiée qu'après informations prises auprès du gouvernement ottoman. D'ailleurs, l'Institut n'a point infligé de blâme ; il s'est borné à exprimer des vœux et tout au plus des regrets.

» Votre commission ne met point en doute la parfaite sincérité des rapports cités ; elle abonde dans l'idée que les règles de la guerre, en tant qu'elles poursuivent des buts d'humanité, doivent être observées à plus forte raison pendant la paix ; elle ne conteste point que les faits allégués, s'ils ont été commis, ne soient absolument condamnables. Mais avant de formuler un blâme, il faudrait une enquête contradictoire, analogue à celle

qui a précédé la publication de la déclaration du 12 septembre 1877, et portant sur des faits beaucoup plus difficiles à constater. L'Institut n'a pas les moyens de faire une telle enquête. Ce serait d'ailleurs sortir de son rôle et compromettre son autorité que de l'entreprendre.

» Par ces motifs, votre commission estime que l'Institut ne peut pas, sans faillir à la mission qu'il s'est assignée, donner suite à la motion de l'honorable M. Hall. Ce serait descendre sur un terrain qu'il a pu effleurer, mais sur lequel il a toujours été déterminé à ne pas se laisser entraîner.

» Votre commission vous propose en conséquence de passer à l'ordre du jour. »

Les conclusions de ce rapport ayant été adoptées, l'incident se trouve clos.

Première commission d'étude. — Conflit des lois.

On n'a pas oublié que la première commission d'études est chargée de l'examen et de la fixation des *règles générales qui pourraient être sanctionnées par des traités internationaux, en vue d'assurer la décision uniforme des conflits entre différentes législations civiles et criminelles.* Tâche considérable, qui ne peut être accomplie que lentement et graduellement, et pour laquelle une division du travail a été à bon droit jugée nécessaire. Quatre sous-commissions sont chargées respectivement du *Droit civil*, de la *Procédure civile*, du *Droit pénal* et du *Droit commercial.*

La sous-commission du *Droit civil* en est restée au point où elle était lors de la session de Zurich (Annuaire de 1878, pp. 34-44). Le mémoire que l'on espérait obtenir de M. le professeur Laurent (voyez Annuaire de 1878, p. 43) n'a pas été fait ; aucun rapport n'a pu être présenté.

Il en a été à peu près de même pour le *Droit commercial.*

M. le professeur Goldschmidt, rapporteur, a été empêché par l'état de sa santé, soit de venir à Paris, soit d'achever l'étude qu'il prépare.

Quant au *Droit pénal*, M. Charles Brocher a transmis au bureau un rapport étendu sur les *principes généraux de la compétence* qui a été distribué plusieurs semaines avant la session et que nous reproduisons ci-dessous. Mais M. Charles Brocher n'est pas présent, non plus que M. de Bar, dont la compétence spéciale et les récents travaux sur la matière (*Revue de droit international et de législation comparée*, IX, p. 1-17) rendent la coopération hautement désirable, pour ne pas dire indispensable. En conséquence, l'Institut a décidé d'ajourner à la session prochaine les délibérations relatives au conflit des lois criminelles.

La seule section dont le rapport ait fait l'objet de délibérations et d'un vote est donc celle de la *Procédure civile*.

A. Conflit des lois. — Droit pénal.

Rapport.

Messieurs et très honorés Collègues,

Les notes que j'avais préparées sur le sujet dont je viens vous entretenir, ont vieilli avant d'avoir pu vous être effectivement soumises. Se référant à un travail antérieur et formulées à la hâte, pour satisfaire, autant que possible, à une tâche qui ne m'avait pas été originairement imposée, ces notes ne devaient servir que de points de départ pour la discussion. Elles étaient d'ailleurs trop succinctes pour ne pas courir la chance d'être mal comprises. Je crois, en conséquence, devoir reprendre mon travail dans son ensemble et vous présenter un rapport régulier portant en lui-même les développements nécessaires et suffisants pour conduire à une série de propositions plus ou moins arrêtées, dont l'adoption paraît désirable.

Qu'il s'agisse de justice pénale ou de justice civile, la doctrine du droit international est tenue de s'enquérir si, au triple point de vue de la loi, du jugement et de l'exécution, il n'existe pas quelque principe de compétence revenant spécialement à chaque souveraineté à l'exclusion plus ou moins absolue des autres.

Si un tel principe existe et peut être suffisamment justifié, il faut le prendre comme base de la répartition qui doit être faite au sujet de l'action commune et concertée qu'il s'agit de créer et de diriger.

La bonne administration de la justice pénale oblige et intéresse tous les États. Tous doivent y concourir avec ensemble; chacun d'eux y a sa tâche spéciale, à laquelle il doit satisfaire ; c'est de cette tâche que dérive la compétence propre à chaque souveraineté.

Une telle compétence impose deux genres d'obligations : 1° Chaque État, considéré individuellement, doit la prendre comme base de ses propres lois : il doit s'efforcer d'approprier celles-ci à la mission spéciale qui lui est confiée. 2° Les autres États sont tenus de lui venir en aide pour l'accomplissement de cette tâche, dans la mesure de ce qui leur est possible sans compromettre l'œuvre qui leur revient en propre. Cette coopération s'opère de deux manières : 1° en conformant, autant que possible, la législation interne aux exigences internationales ; 2° en prêtant, dans certains cas, une aide plus directe et plus positive, par extradition, exécution de commissions rogatoires ou autres mesures analogues.

Le travail que j'entreprends doit se diviser en deux parties. Je m'efforcerai, dans la première, d'exposer les principes généraux et les bases de cette compétence propre à chaque souveraineté, que j'ai mentionnée comme objet du droit international. Nous y verrons chaque État considéré dans son activité interne et s'efforçant d'approprier sa législation aux doubles exigences de sa

propre compétence et de celle des autres, en vue de l'action générale qui doit s'opérer. Dans la seconde partie, je m'occuperai de la coopération plus active et plus directe dont je viens de parler. Efforçons-nous, en premier lieu, d'indiquer les bases de cette première partie et de tracer la marche que nous devons y suivre.

Malgré les vives controverses qui se sont élevées au sujet des règles fondamentales du droit pénal, et malgré les nombreux systèmes qui en sont résultés, on voit se dégager de ces débats et prédominer bien manifestement la convenance et la nécessité d'adopter le principe d'une compétence territoriale.

L'action répressive apparaît, de plus en plus généralement, comme un ensemble de mesures auxquelles le pouvoir social doit recourir pour faire respecter le droit.

Il est vrai qu'on n'a pas encore définitivement abandonné l'idée d'une délégation totale ou partielle de la justice supérieure; mais cette idée se dépouille, de plus en plus, des tendances absolues qui s'y sont quelquefois manifestées. Si l'on y recourt encore, c'est pour fortifier l'argument tiré des nécessités sociales comme base de la justice répressive, et pour imposer des limites et des adoucissements à l'action plus ou moins brutale qu'on pourrait être tenté de justifier par de telles nécessités prises trop exclusivement en considération. C'est comme faisant partie d'une combinaison où elle perd nécessairement les traits les plus caractéristiques de sa physionomie originelle, que la conception d'une justice absolue vient se mêler, de temps en temps, à celle du droit pénal. Celui-ci revêt, de plus en plus, la nature d'une doctrine dont les bases sont relatives, en tant que reposant elles-mêmes sur les nécessités du pouvoir social.

Ajoutons que, suivant les idées qui prévalent dès longtemps, ce pouvoir se trouve représenté par un certain nombre de souverainetés distinctes, entre lesquelles l'action générale doit se

répartir, chacune d'elles exerçant plus spécialement son autorité sur un territoire déterminé.

Ce principe est tout particulièrement consacré en droit pénal : les lois de police et de sûreté sont considérées comme obligeant tous ceux qui séjournent même temporairement sur le sol de l'État, ceux auxquels celui-ci doit une protection particulière.

Il y a dans l'énonciation de ce principe l'indice d'une réciprocité de protection et de dépendance qui résulte de la nature des choses et se fait de plus en plus reconnaître. On y voit apparaître deux éléments d'une grande importance, sur lesquels nous aurons souvent à revenir, parce que toute la doctrine du droit pénal repose en définitive sur la manière dont ils doivent se combiner.

Chaque individu se présente à la fois comme le protégé de la loi et comme l'adversaire éventuel contre lequel elle peut avoir à lutter.

C'est seulement dans l'unité supérieure du droit que ces deux éléments peuvent trouver leur conciliation, c'est là qu'on peut apprendre dans quelle mesure la liberté de chacun doit être restreinte et quels sacrifices on peut lui imposer pour assurer l'ordre général et la sécurité de tous. Le droit pénal apparaît principalement comme conciliation de l'ordre et de la liberté dans les limites de ce qui est possible.

Le principe de la compétence territoriale semble satisfaire plus que tout autre à cette double exigence :

Il place le pouvoir en mains de la souveraineté qui, mieux que toute autre, peut l'exercer de manière à atteindre le plus sûrement au but qu'il faut se proposer. C'est elle qui, mieux que toute autre, peut reconnaître le droit dont il faut assurer l'application, et employer les moyens les plus sûrs d'y arriver.

La conception d'un droit abstrait, généralement applicable en tous lieux, ne peut être qu'un idéal vers lequel il faut tendre, sans se flatter de l'atteindre jamais d'une manière complète. Les

législations positives doivent, nécessairement, tenir compte des circonstances extérieures au milieu desquelles elles se produisent. La souveraineté locale peut, mieux que toute autre, apprécier ces circonstances et formuler les règles de droit qui semblent en dériver ; c'est elle aussi qui peut, mieux que toute autre, énoncer les moyens de répression jugés nécessaires pour faire respecter ces règles.

On parle très-souvent d'une sorte de droit naturel ou commun en matière de justice pénale. C'est une conception juste en ce sens que certains actes sont, par leur nature, assez contraires à l'ordre pour être généralement frappés d'une peine. Ce fait ne doit pas être sans influence sur les règles internationales ; mais il ne serait pas possible d'en faire ressortir un droit applicable par lui-même et sans l'intermédiaire d'une loi positive qui le réglemente d'une manière spéciale, en précise les dispositions et les entoure de publicité.

La souveraineté locale peut, mieux que toute autre, apprécier la nature et la force soit des impulsions contre lesquelles il faut lutter pour maintenir l'ordre sur son territoire soit des réactifs qu'il faut leur opposer.

C'est elle aussi qui, mieux que toute autre, peut recueillir et apprécier les considérations d'un ordre supérieur servant à manifester l'importance sociale ou morale des faits à réprimer.

C'est sur son territoire et par ses fonctionnaires que le jugement peut être rendu et la peine appliquée avec la plus grande sécurité ; c'est là que les éléments révélateurs de la vérité se trouvent le plus généralement réunis, qu'ils sont le plus abordables, qu'il est le plus facile d'en reconnaître et d'en contrôler l'importance ; c'est là que les institutions présentent le plus complet accord avec les règles de fond qui sont l'objet de l'action répressive.

Les droits de l'accusé paraissent, aussi, trouver plus facile-

ment leur satisfaction dans ce système. Les lois auxquelles chacun s'y trouve soumis apparaissent, le plus généralement, comme étant celles qui doivent régir sa conduite. Le champ d'application de ces lois est, presque toujours, défini et circonscrit avec une suffisante précision. Les conflits et les peines ou poursuites multiples pour les mêmes faits y sont assez faciles à éviter, aussi longtemps qu'on s'en tient à ce genre de règles.

Mais est-ce bien là un principe absolu, exclusif, ne comportant ni restrictions, ni modifications, et pouvant satisfaire à toutes les exigences ?

Bien qu'une base unique de compétence puisse présenter de très-grands avantages, l'histoire nous en montre généralement plusieurs en présence ; tâchons de nous rendre compte de celles que nous trouvons en concours avec les règles de juridiction dont nous venons de rappeler les traits principaux.

Nous venons de voir que la simple résidence d'une personne sur le territoire d'un État la rend justiciable de ce dernier, pour tous les faits qu'elle y commet ; mais on se demande quelle peut être l'effet d'une telle résidence au sujet des faits commis antérieurement sur d'autres territoires.

La personne inculpée ne peut être effectivement arrêtée que dans le lieu de sa résidence actuelle et par l'autorité du pays. Cette arrestation se présentant fort souvent comme une condition nécessaire pour l'infliction de la peine, on peut, si l'on veut, considérer une telle résidence comme principe d'une compétence partielle et réduite, portant sur une mesure préliminaire plutôt que sur l'action pénale proprement dite. Nous verrons, toutefois, quand nous nous occuperons d'extradition, qu'il n'y en a pas moins là un puissant moyen d'influer sur la justice pénale, la source d'une bien grande responsabilité.

On ne s'est pas toujours arrêté là ; les doctrines d'un droit absolu peuvent conduire à voir dans une telle résidence une cause

de compétence beaucoup plus étendue. La souveraineté qui tient en son pouvoir la personne accusée, peut facilement apparaître, dans un tel système, comme chargée, par cela même, de la soumettre au châtiment qu'elle a mérité. Quant à la loi de fond qu'elle devrait prendre comme base de ses poursuites, ce serait naturellement sa propre loi. Cette loi doit lui apparaître comme la représentation la plus exacte de la justice supérieure qu'elle a charge de réaliser sur la terre. La profonde insécurité qui résulterait d'un tel système devrait suffire à elle seule pour le faire écarter. Le for de l'arrestation, *forum deprehensionis*, peut avoir quelque raison d'être pris en considération en droit interne. Il a pu revêtir une certaine importance internationale à des époques et dans des pays où prévalait l'idée d'un droit positif commun. Mais ce sont là des circonstances dont nous n'avons pas à nous préoccuper, parce que, pour le moment, elles sont loin de nous.

Le domicile ne peut réclamer, comme tel, le genre particulier de compétence dérivant du fait de la résidence. Il est, toutefois, revêtu, sous d'autres rapports, d'une importance bien supérieure, sur le développement de laquelle les circonstances historiques ont exercé une large influence.

Le régime féodal en avait fait un des principaux éléments de son organisation sociale, un lien puissant de dépendance, une sorte de nationalité étroite et presque matérielle, cause de compétences fort diverses et très étendues, se rapportant entre autres choses à la justice pénale. Cette dernière compétence était exercée avec d'autant plus d'ardeur qu'elle était une source de revenus, grâce aux amendes et aux confiscations qui s'y produisaient en abondance.

De grands changements se sont opérés à cet égard : une nationalité plus large et plus relevée s'est développée, en absorbant une partie des attributions de l'ancien domicile. Celui-ci a

perdu son importance, il s'est transformé en un rapport d'une nature spéciale.

Pris en lui-même, et dans son état actuel, il serait difficile d'y trouver une base bien large et bien solide d'une compétence pénale, au point de vue international. Disons toutefois qu'il produit souvent des effets analogues à ceux de la résidence, en matière de procédure et d'exécution. On le voit aussi, dans certains cas, revêtir une partie des attributions qui semblent appartenir plus naturellement à la nationalité. C'est de cette dernière que nous devons nous occuper actuellement.

On fait généralement dériver toute souveraineté de deux sources : l'une provient du territoire; elle naît du domicile, du lieu de la réalisation des actes ou de la situation des choses; l'autre dérive des liens personnels rattachant un certain nombre de familles ou d'individus à une même nationalité. Il résulte de ces liens tout un ensemble d'obligations et de droits réciproques et l'on se demande s'il n'y a pas là quelque principe de compétence pénale. Une telle compétence est assez généralement admise; mais, il faut bien le reconnaître, on l'appuie sur des considérations diverses et l'on ne s'accorde pas toujours sur l'importance qu'il faut lui donner. Tâchons de nous en rendre compte d'une manière aussi exacte que possible.

Il semble impossible d'admettre avec quelques auteurs qu'il y ait là un vrai principe de capacité personnelle susceptible de s'énoncer et de s'appliquer d'une manière générale, en droit pénal comme en droit civil. Je ne puis m'empêcher de penser que M. Faustin Hélie s'exprime en termes trop absolus, quand il dit : « la loi pénale est personnelle en ce sens qu'elle suit les citoyens même sur le territoire étranger; elle les suit pour régler leur capacité morale, comme le statut personnel règle leur capacité civile (1). »

(1) *Traité de l'instruction criminelle.* T. II, § 128.

Il me semble impossible d'admettre une telle assimilation : le statut personnel et la loi pénale diffèrent essentiellement l'un de l'autre. L'état et la capacité civile constituent la personne et la font être ce qu'elle est effectivement. Il doit y avoir là une sorte de permanence ou d'identité continue, qui serait compromise si l'on admettait que ces éléments essentiels puissent se modifier et se diversifier en passant d'un territoire à l'autre. Ces traits caractéristiques de la personnalité sont trop intimes pour changer et se modifier de la sorte par l'action de circonstances extérieures. Il n'en est pas ainsi de la loi pénale qu'il ne faut pas confondre avec la loi morale : elle n'a rien en elle-même de véritablement intime et personnel ; elle s'impose du dehors ; c'est une sorte de costume local dont l'étranger doit se revêtir en passant la frontière. Chaque État, exigeant qu'il en soit ainsi chez lui, doit permettre à ses ressortissants de se soumettre à de telles exigences ; or, porter de la sorte deux costumes à la fois serait chose peu praticable, et, dans certains cas, vraiment impossible : il se peut qu'il y ait contradiction directe entre les deux lois, l'une ordonnant ce que l'autre défend.

Toute souveraineté, c'est-à-dire, toute source de compétence, dérive, comme nous l'avons déja vu, de deux éléments divers, l'un territorial et l'autre personnel. Le premier devant prédominer en droit pénal, suivant ce qui a été dit, il en résulte que le second ne saurait y jouer qu'un rôle plus ou moins subordonné. Je n'ai pas d'objection à ce qu'on parle d'un principe de compétence personnelle en droit pénal, mais, quelque vaste que puisse être cette compétence, quand on la considère dans son existence abstraite et générale, sans tenir compte des exigences auxquelles elles doit se conformer, elle se restreint dans l'application à un certain nombre de cas spéciaux et plus ou moins exceptionnels. C'est bien ainsi que les faits nous la montrent : on ne la voit guère intervenir que dans les cas ou il y a lieu de suppléer aux

insuffisances de la compétence territoriale. Il me semble impossible de nous représenter le droit pénal de chaque État comme suivant, dans son ensemble, les nationaux à l'étranger même en exceptant les dispositions dont l'importance ne saurait être que locale. Ce n'est pas ainsi que les choses se passent dans la pratique : on ne recourt généralement à ce moyen d'agir que dans certaines circonstances, à certaines conditions et sous certaines restrictions.

Il serait dangereux de vouloir fixer, dans une œuvre de pure théorie, les limites précises entre lesquelles une telle compétence devrait être renfermée. C'est un sujet dans lequel il faut laisser une grande latitude aux appréciations du législateur. La doctrine générale doit se contenter d'énoncer quelques principes dirigeants tirés de la nature des choses, et de les faire comprendre par quelques exemples. C'est ce que je m'efforcerai de faire dans le cours de ce travail.

Nous devons être suffisamment orientés, dans notre sujet, pour tracer la voie qui semble s'ouvrir devant nous.

La compétence territoriale n'étant contestée par personne, et se faisant généralement reconnaître comme prépondérante, je la prendrai pour point de départ. Nous aborderons successivement les matières suivantes :

1° Bases et principes généraux de la compétence territoriale.

2° Extensions dont cette compétence est susceptible.

3° Lacunes qu'elle présente dans l'application et moyens d'y suppléer, spécialement par la compétence personnelle.

4° Conflits résultant de la pluralité des compétences admises ci-dessus.

5° Thèses à présenter.

§ 1. — *Bases et principes généraux de la compétence territoriale.*

Nous l'avons déjà vu : le territoire forme un des éléments essentiels de toute souveraineté. C'est généralement à lui qu'on

reconnaît, avec le plus d'évidence, chacune des grandes personnalités sociales qu'on appelle États, parce qu'il en est la manifestation la plus précise et la plus palpable. Le droit public étant appelé à reconnaître et à circonscrire ces grandes et puissantes personnalités, s'occupe nécessairement du territoire; c'est, par conséquent, à la doctrine du droit international public qu'il faut recourir pour y chercher les bases fondamentales sur lesquelles repose cet élément de toute souveraineté, et les limites qui le circonscrivent. Le territoire politique s'impose donc à nous comme point de départ naturel et nécessaire de la doctrine que nous avons la prétention de formuler. Ne l'oublions pas, toutefois, les rapport respectifs des États se présentent sous des aspects bien différents selon qu'il s'agit de droit public, de droit civil ou de droit pénal.

Le premier ne peut que s'arrêter aux limites qu'il a fixées lui-même pour l'exercice territorial de chaque souveraineté; mais, les exigences des deux autres ne coïncident pas nécessairement avec les siennes. C'est de cette circonstance que provient toute la doctrine du droit international privé; il se peut que les exigences du droit civil ou du droit pénal réclament, plus ou moins impérativement, que l'autorité de telle souveraineté s'étende au-delà des limites politiques, ou qu'elle s'incline devant une autorité étrangère en deçà des frontières. Telle est la source de cette doctrine : les exigences qui en dérivent peuvent dépasser ou ne pas atteindre celles auxquelles le droit public s'est arrêté. Jusqu'où doivent-elles aller? Comment et par quels moyens peuvent-elles trouver la satisfaction qui leur est due sur le sol étranger? Telles sont les questions principales que nous aurons à traiter. Nous chercherons, en premier lieu, s'il n'est pas nécessaire, dans certains cas, d'étendre l'autorité de la loi pénale au-delà des frontières politiques.

§ II. — *Des extensions dont la compétence territoriale peut être susceptible en droit pénal.*

La compétence territoriale se restreint, en principe, aux faits qui se réalisent sur le sol ressortissant à chaque souveraineté. Il se peut, toutefois, que l'ordre et la sécurité qu'il faut maintenir sur le territoire, exigent qu'on réprime des faits intervenus à l'étranger. Cette extension de pénalité territoriale peut-elle se justifier? L'exposition et l'analyse d'un certain nombre de faits au sujet desquels notre question se présente doit en faciliter la solution.

Il y a des actes qui, bien qu'intervenus à l'étranger, n'en portent pas moins le trouble sur le territoire. Il se présente ici de nombreuses variétés, soit quant aux faits eux-mêmes, soit quant à la manière dont ils agissent.

a) Un coup de feu parti de l'autre côté des frontières vient frapper une victime sur le territoire. Le fait s'est, en quelque sorte, divisé en deux, l'élément actif et moral s'est réalisé au dehors et l'élément matériel, ou plus exactement le simple résultat, à l'intérieur.

Les deux États peuvent-ils réclamer la compétence territoriale, ou cette compétence ne revient-elle qu'à un seul; et, s'il en est ainsi, lequel devra l'emporter sur l'autre? S'ils peuvent agir l'un et l'autre, y aura-t-il deux peines prononcées, ou l'action de l'un devra-t-elle exclure celle de l'autre? Que faudrait-il décider s'il n'y avait que tentative ou délit manqué?

b) Des lettres entachées d'énonciations frauduleuses constituant escroquerie, sont écrites à Londres d'où elles sont expédiées à Paris, où elles ont pour effet un envoi de valeurs provoqué par leurs fausses affirmations. Que faut-il penser de la compétence en de telles conjonctures? La Cour de cassation française a jugé, par arrêt Merlen et Maréchaux, du 6 janvier 1872 (Dalloz,

1872, p. 142 de la 1e partie), que les manœuvres frauduleuses, dont ces lettres sont les éléments constitutifs, ont eu lieu à Paris. Je n'oserais pas, cependant, affirmer qu'il n'y ait pas là quelque compétence pénale pour l'Angleterre où un désordre moral et social s'est bien certainement produit. Dans tous les cas, la compétence française, que je suis loin de contester, se présente bien certainement ici dans des circonstances spéciales.

On pourrait encore citer comme exemple analogue le cas d'aliments empoisonnés envoyés de l'étranger directement à la personne qu'on veut atteindre de la sorte.

Les faux commis dans les lettres de change paraissent aussi pouvoir conduire à des résultats plus ou moins semblables. Supposons qu'une lettre de change arrive sur le territoire, après avoir été revêtue à l'étranger d'une fausse signature imitant celle du prétendu tireur domicilié dans le même pays étranger. Si le tiré accepte et paie, c'est lui qui supportera le dommage résultant du faux quand celui-ci sera démontré; c'est, au contraire, le prétendu tireur qui sera en perte quand la signature sera tenue pour sincère. L'ordre matériel semble, en pareil cas, menacé dans les deux pays. Les effets définitifs dépendent des chances d'un procès. Encore ici, l'on se trouve en présence de circonstances qui provoquent d'importantes questions.

c) On conspire et l'on agit à l'étranger contre l'État, soit en ce qui concerne son existence ou son organisation internes, soit en ce qui a trait à ses rapports internationaux, à son crédit ou à ses intérêts énonomiques; on y contrefait, par exemple, sa monnaie nationale en espèces ou en papier, les titres de sa dette, son sceau national, ou les engagements de banques nationales créées ou patronnées par lui. Tous ces faits, bien que n'ayant peut-être pas encore agi directement sur le territoire, n'en doivent pas moins y exercer tôt ou tard leur influence perturbatrice, soit pour l'État, soit pour la population de son territoire et pour les

intérêts qu'il y doit protéger. Serait-il possible de lui refuser tout droit d'agir en telles circonstances? N'y a-t-il pas là, d'ailleurs, des éléments plus ou moins spéciaux pouvant réclamer l'application de règles plus ou moins exceptionnelles?

d) On a demandé si des agents entretenus par l'État en pays étrangers ne pourraient pas être soumis à la loi pénale de la nation, quant aux malversations par eux commises dans l'exercice de leurs fonctions (1).

Disons le d'abord : cette difficulté dépend, en une large mesure, du parti que l'on adopte au sujet de toute une catégorie de dignitaires ou de fonctionnaires représentant l'État à l'étranger.

Cette question d'exterritorialité semble trop complétement dominée par des considérations politiques pour rentrer dans notre sujet actuel, qu'elle dépasse d'ailleurs de beaucoup en plusieurs sens; elle rentre dans le droit international public. Si elle est admise, les dignitaires et les fonctionnaires qui en sont l'objet, doivent nécessairement être régis à l'étranger par le droit pénal de leur pays. En dehors de ces cas et de ceux qui auraient assez de gravité pour rentrer, au moyen d'une définition précise, dans la catégorie de faits mentionnés ci-dessus sous la lettre *c*, une telle compétence serait fort souvent une demi-mesure d'une réglementation difficile et dont les inconvénients dépasseraient probablement les avantages. C'est dans la compétence personnelle qu'il faudrait en rechercher la justification. Ces faits ne pourraient autoriser l'extension de compétence territoriale prévue sous les lettres *a* et *b*, que s'ils devaient porter directement atteinte à des intérêts territoriaux.

e) Quelquefois, c'est l'autorité même de la loi qui serait énervée à l'intérieur si l'on ne sévissait pas contre des faits inter-

(1) Voir PASQUALE FIORE : *Effetti internazionali delle sentenze penali* (1877), nº 45.

venus au dehors. Il y a là des intérêts territoriaux directement compromis.

On entend souvent dire qu'il faut frapper, en conformité de la loi du pays, les faits qu'on est allé commettre à l'étranger pour éluder les dispositions du droit territorial. Le recours à une telle règle peut sembler indispensable pour maintenir et protéger efficacement l'ordre à l'intérieur. Je crois, toutefois, que c'est là un moyen qu'il ne faut employer qu'avec une grande réserve, parce qu'il peut facilement conduire à l'arbitraire, à des abus, à des atteintes plus ou moins directement portées à la liberté individuelle. Les intentions frauduleuses peuvent-elles se constater toujours avec une suffisante certitude? Y a-t-il vraiment fraude coupable à profiter des plus grandes facilités et des plus grandes libertés qu'on peut trouver sous une législation étrangère? L'intérêt social est-il assez manifestement et gravement compromis pour le protéger de la sorte? N'y aurait-il pas d'autres voies à suivre pour arriver au but? Le droit existe, cependant; c'est bien encore une extension de la compétence territoriale. Ajoutons qu'il y a des cas où il semble possible de procéder avec une grande sécurité; tel serait par exemple, celui d'un duel concerté et organisé dans le pays, mais effectué de l'autre côté de la frontière.

f) Des considérations élevées au-dessus de l'intérêt individuel et local peuvent réclamer, dans certains cas, une extension de la compétence territoriale.

Il surgit de graves difficultés pratiques au sujet de la complicité et des délits connexes ou continus. La bonne administration de la justice et spécialement la convenance de dominer les rapports qui rattachent les faits les uns aux autres et de ne pas les frapper de peines multiples quand ils semblent ne devoir faire qu'un seul tout, paraissent réclamer qu'on en fasse l'objet d'un seul et même jugement. C'est là un principe d'une application

fréquente en justice interne et qui a sa raison d'être en justice internationale. On ne peut satisfaire à de telles exigences qu'en étendant aux faits accessoires la compétence judiciaire se rapportant aux faits principaux. Je ne parle pas de la compétence judiciaire, parce qu'il serait trop rigoureux d'étendre la compétence de la loi la plus sévère à des faits qui ne se sont pas réalisés sous son empire et qu'il y a lieu de laisser l'accusé profiter des adoucissements qu'il semble naturel d'admettre dans certains cas de conflits de législations.

Il faut bien s'attendre à rencontrer de nombreuses complications dans ce mode de procéder ; mais le système contraire donne naissance à des résultats fort aléatoires, pouvant conduire soit à des rigueurs excessives, soit à l'impunité. Permettez-moi de citer comme exemple prouvant la nécessité de s'entendre à cet égard, un arrêt rendu le 17 octobre 1834 par la cour de cassation française dans les circonstances suivantes :

Deux Français et un Suisse étaient accusés d'avoir recelé, à Lyon, des objets volés à Genève. La cour de Lyon les avait mis en état d'accusation par les motifs suivants : « Attendu que le recel qui constitue la complicité a été commis, non à Genève, mais à Lyon; que ce recel est distinct et indépendant du crime principal ; qu'il n'a été commis qu'après le vol exécuté et consommé, qu'il constitue, par conséquent, un crime particulier qui, ayant été commis en France, doit être jugé d'après les lois françaises... »

Cette ordonnance fut cassée, sur la demande du ministère public agissant dans l'intérêt des accusés : « Attendu que le recel fait sciemment des objets volés se rattache nécessairement au vol, puisqu'il ne peut exister sans lui. Que le complice d'un vol par recelé devant être puni des mêmes peines que le voleur, et le voleur en pays étranger ne devant être puni que conformément aux lois de ce pays, les tribunaux français n'ont ni

compétence ni pouvoir pour les appliquer. » Je ne me suis pas informé si Genève a réclamé ces prétendus complices de Lyon pour les juger. Cela n'est pas probable. Il peut d'ailleurs y avoir une différence de lois ou de doctrines entre les deux pays.

Il y a certainement là une cause de désordres. Notre loi fédérale suisse du 24 juillet 1852 s'est efforcée d'y pourvoir, en partie tout au moins, par son article 4 ainsi conçu : « L'individu accusé ou prévenu de plusieurs délits perpétrés dans différents cantons, sera d'abord livré au canton dans la juridiction duquel le délit le plus grave a été commis. Lorsqu'un crime ou délit a été commis dans plusieurs cantons, celui dans lequel l'acte principal a eu lieu peut requérir l'extradition de tous les complices qui se trouvent dans d'autres cantons. »

C'est bien encore là une sorte d'extension de la compétence territoriale.

Nous venons de le voir : il se présente souvent un genre de compétence qui a, dans le territoire sa base principale, mais qui s'étend au-delà et s'écarte plus ou moins des règles ordinaires. C'est là un caractère spécial qu'on pourrait peut-être désigner par la qualification de *compétence quasi-territoriale*. Je ne tiens pas à cette expression, j'accepterais volontiers tout autre mot paraissant convenable ; mais il me semble utile de donner, si possible, un nom collectif et comme un point de ralliement à toute une série de cas présentant des analogies.

Ce genre d'extension de la compétence territoriale me semble justifié par les considérations qui précèdent et par les règles générales du droit pénal, chaque souveraineté devant maintenir l'ordre et la sécurité à l'intérieur de ses frontières. Je crois pouvoir dire que tout État qui adopte de tels principes comme base de son droit interne, sauf à en faire une application prudente et réservée, ne porte point, par cela même, atteinte aux exigences

internationales. Quant à la question de savoir dans quelle mesure il serait en droit de réclamer la coopération plus ou moins active des autres États, l'extradition, par exemple, c'est une question qui doit être réservée pour le moment où nous aborderons plus directement ces problèmes. La solution dépendra nécessairement en grande partie de la nature des faits allégués. Des distinctions pourront être nécessaires, à cet égard, entre ceux de ces faits qui revêtent un caractère politique et ceux où l'on voit prédominer un caractère purement social, tels que seraient par exemple les faux commis en matière de titres ou de monnaies. Y aurait-il des motifs suffisants d'écarter l'application des règles ordinaires quand il s'agirait de ces derniers faits ou de faits analogues? N'y a-t-il pas là pour les États des devoirs, des droits et des intérêts communs?

Je dois ajouter que ce qui vient d'être dit me semble applicable aux étrangers comme aux nationaux. J'ai reçu, toutefois, à ce sujet, de l'un de nos savants collègues des observations sur lesquelles je dois m'expliquer.

Ces observations se rapportent plus spécialement au cas ci-dessus mentionné sous la lettre *c*, traitant de la pénalité prononcée par l'État contre les atteintes portées en pays étrangers à son existence politique ou à ses intérêts économiques ou sociaux. Notre collègue ne veut admettre ce genre de pénalité que comme dérivant de la compétence personnelle : les nationaux seuls pourraient y être soumis : frapper un étranger en de telles circonstances pourrait apparaître, dit-il, comme un acte de vengeance, tout particulièrement difficile à justifier en droit international, dont les obligations seraient, par cela même, écartées.

Je m'empresse de le reconnaître : ce genre de pénalité se justifie avec beaucoup plus de force et d'évidence quant aux nationaux qu'à l'égard des étrangers, parce qu'il y a dans le

premier cas accord et concours de deux principes s'appuyant et se justifiant réciproquement : celui dont il vient d'être question et celui d'une compétence personnelle qui, considérée en elle-même, se trouve, en telles circonstances, portée à son maximum d'autorité.

Quant aux étrangers je ne pense pas qu'il y ait des motifs suffisants de les placer en dehors d'une telle pénalité qui est bien certainement de droit commun sur le continent, et qui se justifie par les exigences les plus impératives et les plus généralement reconnues (1).

Exclure un tel sujet du droit international privé n'est pas possible : les traits les plus caractéristiques de sa nature en font une partie intégrante et nécessaire de cette doctrine. Il y occupe une position dès longtemps acquise, on ne pourrait l'en expulser qu'en le rejetant dans le droit international public, droit de guerre, de représailles et de rétorsions, droit périlleux auquel il faut recourir le moins possible. Aussi longtemps qu'on ne se plaint que de particuliers, et qu'on n'agit que contre eux, c'est de droit pénal et, par conséquent, de droit international privé qu'il est question. Si c'est d'un État étranger qu'il s'agit, de lui qu'on se plaint, à lui qu'on s'adresse, c'est le droit public qu'on a devant soi, avec l'antagonisme national et toutes les susceptibilités qui s'y rattachent. Nous n'en sommes pas réduits là : il n'y a ici ni droit public international, ni acte de défense ou de vengeance,

(1) Voyez spécialement FŒLIX et DEMANGEAT, *Traité de droit international privé*. Nos 578 et suivants. — DE BAR, *Das internationale Recht*, §§ 134, 138 et 139. — BERNER, *Wirkungskreis des Strafgesetzes*, p. 156. — Art. 4 du code pénal de l'empire allemand. — Art. 4 du projet de code hollandais, traduit en italien par M. Émile Brusa. — Art. 5 du projet de code pénal italien. — Rapport de M. Mancini, pp. 44 et suivantes. — PASQUALE FIORE, ouvrage cité, No 44. — R. SCHMID, *Die Herrschaft der Gesetze*, etc., p. 179, etc.

mais bien exercice du droit pénal. C'est une souveraineté qui sévit parce qu'elle y est forcée par le sentiment d'un devoir impérieux. Elle doit apporter à l'accomplissement de cette tâche toute la modération, tous les ménagements, toute l'impartialité qui naissent de pareilles impressions. Nous n'avons certainement aucun motif de la pousser en dehors de cette voie qui est la seule vraie, la seule qui offre les garanties nécessaires, celle où l'on a le plus de chances d'éviter les tiraillements et les dangers qu'on n'éprouve que trop souvent toutes les fois que les États se placent directement les uns en face des autres.

Cette pénalité semble d'autant plus nécessaire que, dans bien des cas, on ne trouve pas dans le droit territorial des États étrangers les éléments d'une protection suffisante. On ne s'est, d'ailleurs, peut-être pas assez débarrassé des anciennes idées de rivalité ou d'indifférence entre États, pour qu'on puisse toujours compter sur beaucoup d'empressement à fournir l'application de tels éléments en supposant qu'ils existent.

J'ajoute, au besoin, qu'en parlant ici d'une extension de la compétence territoriale, même en ce qui concerne les étrangers, je n'entends pas dire que ceux-ci doivent être complétement assimilés aux nationaux. Il peut, en effet, sembler difficile de parler, en ce qui les concerne, d'un crime de haute trahison pour des faits commis à l'étranger. Il pourrait, par conséquent, y avoir lieu à des dénominations et à des peines différentes; mais, quant au droit d'agir, considéré en lui-même, d'une manière abstraite, je persiste à croire qu'il ne peut pas être contesté et qu'il serait fâcheux qu'il pût l'être.

Vous me pardonnerez, Messieurs, d'être entré dans ces développements; j'ai cru devoir le faire, s'agissant d'une question sur laquell il y a désaccord entre les principes consacrés sur le continent et ceux qui semblent encore prévaloir dans le droit de la Grande-Bretagne et des États-Unis d'Amérique. C'est bien là un

de ces problèmes sur lesquels votre attention paraît devoir tout particulièrement se diriger.

g) Je crois devoir placer ici l'étude d'une question susceptible de soulever des objections analogues à celles qui viennent d'être exposées ; je veux parler de l'état civil et politique des nationaux.

C'est là un sujet qui revêt nécessairement une grande importance pour chaque souveraineté. Non-seulement, il existe, dans tous les cas, tout un ensemble de droits et d'obligations réciproques entre la patrie et ses ressortissants, d'où résulte que chaque État se trouve directement et personnellement intéressé dans tous les changements qui s'opèrent en cette matière et, tout particulièrement, quant aux faits susceptibles d'y porter le trouble ou d'en altérer la sincérité. Mais encore, c'est là que se trouve, pour les familles et les individus, la source de rapports exerçant la plus grande influence sur leur existence entière. C'est, tout particulièrement, à la patrie qu'il incombe de protéger ces rapports contre les causes de perturbations ou d'altérations qui pourraient les attendre à l'étranger. Quelque soit le système qu'on adopte au sujet des questions d'état et de capacité, quelle que puisse être la dissémination des nationaux, le sol de la patrie sera toujours pour l'état civil et politique de ses ressortissants un centre commun, un point de ralliement où viennent plus ou moins se rattacher les liens qui le constituent. Il en résulte que les faits portant atteinte à de tels rapports auront toujours un retentissement plus ou moins considérable et direct sur le territoire national, quel que soit d'ailleurs le pays où ces faits se sont réalisés. Ajoutons que dans le système que vous avez adopté en principe à votre session de Genève, et qui semble destiné à prévaloir, ces rapports, tels qu'ils sont créés et réglementés par la loi nationale, restent soumis à cette loi pour les nationaux dans les cas même où ils ont acquis un domicile à l'étranger.

Tels sont les faits : en conclurons-nous que la loi nationale doit frapper, indistinctement, envers et contre tous, les actes qui pourraient porter atteinte à l'état civil et politique de ses ressortissants? Ce serait aller bien loin, porter bien loin son ingérance dans le droit territorial étranger, soulever bien des difficultés pratiques, ouvrir une source féconde d'insécurité. Ces objections disparaissent, en grande partie, si l'on se borne à sévir contre les nationaux engagés eux-mêmes dans les rapports qu'il s'agit de maintenir et de protéger à l'étranger. Peut-être pourrait-on dire que les nationaux dont l'état civil et politique reste soumis à la loi politique et civile de la patrie, doivent également être régis par les dispositions pénales servant, en quelque sorte, de complément à cette dernière. On pourrait encore se restreindre aux cas de polygamie, d'adultère ou d'inceste capables de porter le trouble dans l'état civil ou politique. Il semble qu'il y ait dans ces cas des motifs assez puissants pour justifier une telle extension de la loi nationale; ce ne sont pas seulement des intérêts privés qui se trouvent compromis, mais des intérêts politiques et sociaux d'une importance générale. Le droit de sévir contre les coupables ne paraît pas douteux, les liens de sujétion personnelle se manifestant avec une grande puissance en pareilles circonstances. L'accusé pourrait difficilement alléguer son ignorance d'une telle obligation, puisqu'il s'agit de sa personne, de la loi qui la régit et, bien souvent, d'engagements par lui contractés.

§ III — *Lacunes de la compétence territoriale et moyens d'y suppléer spécialement par la compétence personnelle.*

Nous avons déjà vu que la compétence strictement territoriale ne pourrait pas suffire pour maintenir l'ordre et la sécurité dans l'intérieur de chaque État; nous en avons fait ressortir la nécessité de prolonger cette juridiction à l'égard de certains faits se

produisant en pays étrangers. Il se peut que la compétence territoriale du pays où de tels faits sont intervenus fasse plus ou moins défaut, de telle sorte qu'on ne puisse y voir un élément d'ordre et de sécurité, et qu'il faille chercher s'il y a possibilité d'y suppléer. Il se peut aussi qu'une telle compétence existe, mais qu'en fait, elle n'ait pas les moyens de s'exercer convenablement, par refus d'extradition, par exemple.

Il y a des parties du globe qui n'appartiennent à personne privativement et à tous en commun. La haute mer est dans ce cas : tous les États ont intérêt à ce que l'usage commun n'en soit pas troublé. C'est au droit public qu'il appartient de régler ce qui tient à la nationalité des vaisseaux naviguant en pleine mer, ou stationnant dans les ports : le droit pénal doit se conformer aux conséquences qui dérivent logiquement d'une telle spécification territoriale.

La piraterie proprement dite semble, au contraire, supposer généralement l'absence de toute nationalité du vaisseau qui l'exerce. La rébellion sur un navire encore non déclassé paraît soumise à la compétence territoriale du pays auquel ce navire appartient. La vraie piraterie semble placée par ses actes en dehors de toute nationalité reconnue ; c'est une sorte de guerre privée ou de brigandage qui s'exerce sur un territoire non approprié.

Il y a là une telle complication d'intérêts se rapportant aux divers États, et les mettant si directement en présence, que le sujet rentre dans le droit international public. Je dirai seulement qu'en l'absence de tout traité chaque État devrait sévir suivant ses propres lois, non-seulement contre ses ressortissants mais aussi contre les étrangers. Il y a comme une sorte d'extension du territoire national à ces parties du globe qui sont restées, par leur nature, domaine commun de l'humanité. La question de savoir s'il ne doit agir que dans l'intérêt de ses ressortissants,

dépend en grande partie de sa position spéciale à l'égard de la mer dont il s'agit.

Des questions plus ou moins analogues peuvent s'élever au sujet de la nécessité ou de la convenance de protéger les nationaux en des contrées où l'ordre légal est encore peu développé, ou, d'une manière plus générale, en des pays sur la justice desquels on ne croirait pas pouvoir compter suffisamment. Ce sont là des questions fort délicates, sur la solution desquelles on peut hésiter. Il me semble, toutefois, qu'il faut les résoudre dans le sens suivant :

Il n'y a pas de motifs suffisants pour sévir contre les étrangers sur lesquels on n'a pas d'autorité. Il n'y a généralement pas ici l'intérêt social et pour ainsi dire territorial qui se rencontre dans les cas étudiés sous la lettre *c*. Une telle extension de compétence apporterait, d'ailleurs, une grande perturbation et une grande insécurité sur le territoire où elle aurait lieu. Chacun s'y trouverait soumis à des règles différentes suivant la nationalité des personnes avec lesquelles il entrerait en rapport. Le devoir qui incombe aux États de protéger leurs ressortisants à l'étranger ne saurait, semble-t-il, aller jusque là. Nous ne trouvons une telle règle, ni dans la loi française du 27 juin 1866, formulant à nouveau divers articles du code d'instruction criminelle, ni dans l'article 4 du code pénal allemand, ni dans l'article 4 du projet hollandais qui semble ne sévir que contre des actes d'un intérêt public et d'une nature spéciale. L'article 7 du projet italien permet, au contraire, de punir l'étranger qui s'est rendu coupable d'un crime ou d'un délit contre un national; mais c'est une action facultative et conditionnelle, dont la convenance paraît contestable (1).

Quant aux nationaux, on peut invoquer contre eux certains

(1) Cet article 7 va bien plus loin : il permet d'agir, au sujet de faits commis hors du territoire, par des étrangers contre des étrangers.

liens de sujétion personnelle; mais ces liens n'ont pas de rapports directs avec l'action pénale considérée d'une manière abstraite et générale. Les objections ci-dessus mentionnées sont en partie applicables.

La question est différente et se présente sous un autre aspect, plus général, si le national rentre sur le territoire où sa présence pourrait être une cause de troubles, d'insécurité ou même de scandale. L'État, qui ne peut généralement pas le renvoyer, doit pouvoir exiger qu'il passe en jugement, dans le pays où les faits sont intervenus ou dans sa patrie. La circonstance que les faits ont eu lieu contre un national ne peut que fortifier un tel droit, en en rendant l'exercice plus nécessaire. C'est bien un cas où la compétence personnelle doit suppléer aux lacunes de la compétence rigoureusement territoriale. L'ordre intérieur pourrait être fortement troublé, si l'on ne recourrait pas à ce moyen de protection : le droit de l'État n'est ici que le correspectif de l'obligation de recueillir son ressortissant.

Les droits et les obligations réciproques dont il s'agit sont une conséquence des liens personnels que nous avons mentionnés comme un des éléments de toute souveraineté. Ajoutons, au besoin, qu'ici comme lorsqu'il s'agit d'un crime de haute trahison commis par un national à l'étranger, nous nous trouvons en présence d'une sorte de concours des deux compétences venant s'appuyer réciproquement : l'État met certaines conditions au séjour du national sur le territoire, dans le but de protéger l'ordre et la sécurité dont on doit jouir sur ce dernier.

Une règle analogue serait applicable aux étrangers, domiciliés ou non, que l'on n'estimerait pas avoir le droit d'expulser arbitrairement.

Nous avons dit qu'il se peut que la compétence territoriale de l'État sur le sol duquel a dû se passer le fait incriminé, semble offrir en elle-même des garanties suffisantes même aux États

étrangers, mais qu'elle se trouve paralysée dans son action, parce que l'extradition de la personne poursuivie lui est refusée.

Il y a là deux faits regrettables : l'un des États ainsi mis en présence est privé de faire rendre la justice qu'il doit et qui lui est nécessaire ; l'autre refuse de satisfaire à ce qui semble être une dette internationale. Ce refus peut d'ailleurs se justifier par un principe encore généralement reçu, portant qu'un État ne doit pas extrader ses propres ressortissants, principe qui semble lui-même provenir d'une sorte de méfiance à l'encontre des justices et des institutions étrangères.

Un palliatif se présente naturellement à l'esprit au sujet d'une telle lacune, c'est d'exiger de l'État qui refuse l'extradition qu'il sévisse lui-même conformément à sa propre loi. Je ne peux pas mieux faire que de citer ici l'article 1 de notre loi fédérale suisse du 24 juillet 1852. Cet article est ainsi conçu :

« Les cantons sont réciproquement tenus de procurer l'arrestation et l'extradition des individus condamnés ou juridiquement poursuivis pour un des crimes ou délits mentionnés à l'article 2.

» L'extradition de ressortissants d'un canton ou d'individus qui y sont établis peut toutefois être refusée, si ce canton s'engage à les faire juger et punir à teneur de ses lois ou à leur faire subir les peines déjà prononcées contre eux. »

C'est bien là ce qui semble devoir être admis, en thèse générale, aussi longtemps qu'on voit régner l'esprit de méfiance dont il a été parlé ci-dessus. Il faut bien le reconnaître, toutefois : il n'y a là qu'un palliatif. L'État qui a le plus directement à se plaindre du fait, celui qui serait avant tous autres tenu d'agir, est désarmé, il doit accepter la réparation jugée suffisante par la loi d'un autre État, dont les circonstances et les idées peuvent différer considérablement des siennes. Nous verrons d'ailleurs, plus tard, que cette solution est logique et doit être acceptée aussi longtemps que les dissidences et les méfiances actuelles

seront maintenues, sauf peut-être en ce point que si la loi du pays où le fait est intervenu présente une moindre rigueur que celle de la résidence actuelle de l'accusé, la pénalité la plus douce paraît devoir être préférée. C'est là un problème que nous allons examiner dans le paragraphe suivant.

Ajoutons qu'encore ici la question se complique de droits se rapportant au territoire.

§ IV. — *Conflits résultant de la pluralité des genres de compétence admis ci-dessus.*

Nous avons vu que la compétence territoriale se présente, en droit pénal, comme la plus normale, comme celle qui est le plus généralement reconnue et qui doit prédominer. La compétence personnelle, au contraire, nous est apparue comme étant, en quelque sorte, chargée de combler les lacunes de la première et comme ne devant, en conséquence, s'exercer qu'en des circonstances plus ou moins exceptionnelles. Nous avons vu de plus que celle-ci peut, dans certains cas, se dédoubler, ou se présenter, tout au moins, sous deux aspects se rapportant l'un aux faits volontaires qui sont intervenus dans un pays et l'autre aux conséquences qui en sont dérivées et se sont produites dans un autre. Les questions qui se présentent à cet égard peuvent être ramenées à trois chefs principaux s'énonçant de la manière suivante :

1° Les diverses compétences que nous avons indiquées doivent-elles s'exercer cumulativement ou successivement, de manière à ce qu'il puisse y avoir plusieurs poursuites, ou même plusieurs peines, au sujet des mêmes faits? Ne doivent-elles pas, au contraire, combiner leur action pour éviter, autant que possible, de tels résultats? 2° Est-il possible de fixer une sorte de hiérarchie entre ces compétences diverses? 3° Quelles peines faudra-t-il prononcer quand plusieurs lois se trouveront en présence?

La règle en vertu de laquelle une même personne ne peut être punie ou même poursuivie plusieurs fois pour le même fait, *Non bis in idem*, s'est fait généralement admettre comme l'un des principaux boulevards de la sécurité individuelle.

On s'y conforme scrupuleusement dans l'exercice de la justice pénale interne; mais les difficultés internationales, et, tout spécialement, l'admission de compétences diverses, provoquent ici des obstacles qui peuvent sembler plus ou moins insurmontables. Il est certain qu'il faut s'efforcer d'en triompher, dans les limites de ce qui peut être fait sans sacrifier la protection du droit. L'accusé lui aussi a ses droits; il y aurait injustice ou négligence coupable à ne pas les prendre en considération.

On pourrait se flatter d'atteindre assez facilement au but si l'on pouvait s'arrêter à un principe unique de compétence; mais, il ne faut pas se le dissimuler, l'état des institutions et des esprits, et même la force des choses, ne permettront probablement jamais d'aborder cette idée comme complétement réalisable. C'est là un idéal duquel on doit se rapprocher autant que possible, tout en s'efforçant d'introduire l'ordre et une sorte de discipline dans la variété qui s'impose en cette matière.

Si nous n'avions en présence que la compétence purement territoriale et purement personnelle, la difficulté semblerait plus ou moins facile à résoudre. La première de ces compétences étant bien manifestement celle qui repose sur les obligations et les intérêts les plus graves et celle qui présente généralement le plus de garanties, on pourrait, semble-t-il, se contenter d'émettre, en principe, la règle suivante : La compétence personnelle ne doit s'exercer qu'à une triple condition : 1° qu'il n'y ait eu ni peine subie, ni instance terminée par jugement définitif, dans le pays territorialement compétent; 2° qu'il n'ait pas été possible d'obtenir des poursuites de la part de ce pays; 3° qu'il n'y ait pas des motifs d'éviter pareilles poursuites en refusant de s'y

prêter, ce qui doit, à plus forte raison, s'opposer à ce qu'on aille au devant.

Le droit pénal étant d'ordre public, le tribunal qui agit en vertu de la compétence personnelle ne peut juger que d'après ses propres lois; mais il est cependant impossible qu'il fasse complétement abstraction de la loi du pays où les faits sont intervenus; on est aussi conduit à penser que l'accusé doit être mis au bénéfice de celle des deux législations qui est la plus favorable pour lui. Il faut en conclure que, tout en prononçant les peines admises dans son pays, le juge doit les modérer pour les abaisser au degré de sévérité consacré dans le lieu du crime. Il y a là une appréciation nécessaire et difficile : nouvelle preuve de la convenance de restreindre la compétence personnelle dans des limites étroites.

Il se peut que la compétence personnelle ait été la première appliquée en pays étranger; la compétence territoriale devra-t-elle se retirer? Se retirer n'est pas possible : la souveraineté locale doit veiller perpétuellement au maintien du droit à l'intérieur de l'État; mais des considérations d'un ordre supérieur peuvent l'engager à suspendre son action : devra-t-elle le faire en considération de la règle *Non bis in idem?*

La cour de cassation française a jugé plusieurs fois que cette règle n'est pas applicable à l'encontre de la compétence territoriale (1).

La première impression provoquée par cette jurisprudence est un sentiment pénible; il semble qu'il y ait là des rigueurs exagérées. En y réfléchissant toutefois, on arrive à reconnaître que

(1) Voir spécialement l'arrêt de rejet (Coulon) du 11 septembre 1873, DALLOZ, 1874, p. 133, et les notes renvoyant aux documents antérieurs, spécialement à un arrêt de la même cour, du 21 mars 1862 (ministère public contre Demeyer). DALLOZ, 1862, p. 146. Cet arrêt contient d'intéressants documents, spécialement un rapport de M. Faustin Hélie.

non seulement une telle solution ne porte pas atteinte au droit positif, mais encore qu'elle pourrait bien être conforme aux exigences d'une saine théorie. Il serait difficile d'admettre que l'État le plus directement chargé de réprimer les faits dont il s'agit, pût être obligé de s'en tenir à cet égard à ce qui aurait été fait par une puissance étrangère qui n'aurait eu ni les mêmes obligations, ni le même intérêt, ni les mêmes moyens d'information.

Le projet de code pénal italien traitant, soit des faits commis sur le territoire (article 3), soit des attentats commis à l'étranger contre l'État national, cas mentionnés ci-dessus sous la lettre *c* (article 5), porte qu'on peut, en de telles circonstances, agir de nouveau ; mais que, s'il y a lieu de prononcer une peine, il faut tenir compte de celle qui a été déjà subie à l'étranger 1). Cette solution paraît justifiée par les considérations qui précèdent.

Les questions les plus délicates surgissent de ce que nous avons appelé compétence quasi-territoriale, de ces faits qui se réalisent dans un pays et produisent dans un autre certains effets dommageables qui en sont la conséquence. Il y a là deux souverainetés en présence pouvant l'une et l'autre réclamer dans un sens l'exercice de la compétence territoriale.

Elles sont tenues l'une et l'autre de sévir, très-souvent, l'une seulement en vue de faits imputables et condamnables intervenus sur son territoire, l'autre seulement en vue d'une atteinte portée à l'ordre matériel et à la sécurité publique à l'intérieur de ses frontières ; l'une a généralement pour elle les moyens les plus sûrs d'information, l'autre peut, semble-t-il, se prévaloir de l'intérêt le plus direct.

A la rigueur, il y a là deux compétences indépendantes reposant sur des bases à peu près légales ; la règle *Non bis in idem*

(1) Voir sur ces questions le rapport de M. Mancini et les procès-verbaux de la commission, pages 28 et suivantes.

semble inapplicable ; il n'y aurait pas nécessité de s'arrêter à la loi la plus favorable.

Il serait, toutefois, à désirer qu'on pût s'entendre pour donner exclusivement le droit d'agir à l'une où à l'autre des deux souverainetés. Je dois reconnaître que cela sera le plus souvent bien difficile au sujet des atteintes portées à un État sur le territoire de l'autre. Il n'y a là, dans le plus grand nombre des cas, ni identité d'intérêt, ni similitude suffisante dans la nature pénale des faits. Disons, toutefois, en terminant, qu'il serait convenable et, semble-t-il, plus ou moins facile de s'entendre au sujet des altérations ou falsifications de monnaies ayant fait l'objet de traités internationaux.

Nous avons déjà vu que l'intérêt territorial se mêle plus ou moins à la compétence où l'on voit figurer l'élément personnel ; il est, en conséquence, nécessaire de tracer, avec autant de netteté qu'il sera possible, la ligne de démarcation qui doit séparer les deux genres principaux de compétence. Je crois devoir résoudre ce problème en disant : il faut placer d'un côté la compétence territoriale ou quasi-territoriale qui peut s'exercer tant contre les étrangers que contre les nationaux, et de l'autre côté la compétence qui est purement personnelle, en ce sens qu'elle ne peut s'exercer que contre les nationaux ou contre des étrangers qui leur seraient plus ou moins assimilés, par suite de leur domicile ou de quelque traité, par exemple.

§ V. — *Thèses à présenter.*

Il faut, maintenant, faire ressortir de ce qui précède une série de propositions susceptibles d'être présentées comme thèses.

Ce travail n'est pas sans difficultés : il s'agit d'un sujet sur lequel les circonstances particulières de chaque époque et de chaque localité peuvent et doivent exercer une large influence.

Il va sans dire que c'est aux idées qui semblent prévaloir de nos jours que j'ai dû principalement m'arrêter, mais j'ai dû ne les considérer que dans leurs traits généraux, sans pouvoir leur donner le degré de précision qui serait nécessaire s'il fallait en faire l'application dans tel ou tel État. Voici les thèses que je propose :

I. — Les principes généraux du droit pénal, et les exigences d'une bonne administration de la justice répressive, conduisent à reconnaître la convenance de faire prédominer autant que possible le principe d'une compétence territoriale.

II. — Cette compétence doit s'exercer en principe sur tous les faits qui intéressent la protection du droit sur le territoire de chaque État, tel qu'il est déterminé par le droit public.

III. — L'action pénale ne doit pas, toutefois, se renfermer d'une manière absolue dans les limites politiques de l'État. Il se réalise souvent à l'étranger des faits qui sont de telle nature qu'il faut réagir contre eux, pour faire régner le droit et le bon ordre sur le territoire. Une telle compétence repose au fond sur la même base que la première, dont elle n'est qu'une extension justifiée par de puissantes nécessités sociales.

IV. — Cette extension de la compétence territoriale se rapporte à des faits qui présentent, d'ailleurs, une assez grande variété. On peut citer comme exemples : 1° un coup de feu qui, parti d'un côté de la frontière, va frapper une victime de l'autre côté ; 2° des lettres renfermant des allégués frauduleux constituant escroquerie et qui, parties d'un pays, vont produire leurs effets dans un autre ; 3° des aliments empoisonnés envoyés d'un pays dans un autre directement à la personne qu'on veut atteindre ; 4° certains faux commis dans une lettre de change tirée d'un pays sur un autre ; 5° certains attentats commis dans un État contre les intérêts politiques, économiques ou sociaux d'un autre : trahison, falsification de monnaies nationales, de

titres de la dette publique, du sceau de l'État etc. Cette juridiction peut s'exercer tant contre les étrangers que contre les nationaux ; ce qui ne veut pas dire qu'il n'y ait aucune différence à faire, soit quant à la dénomination des faits, soit quant à leur gravité. Le principe d'une telle compétence doit seul être reconnu, sauf à en faire l'usage réclamé par le droit. — 6° Certains faits commis à l'étranger pour éluder la loi territoriale, par exemple un duel concerté et organisé à l'intérieur, mais réalisé à quelque distance de la frontière ; 7° nécessité de soumettre aux mêmes juges les auteurs principaux et les complices, les faits connexes, les faits multiples constituant un délit continu ; 8° certains faits portant atteinte à la sincérité de l'état politique et civil, tout spécialement certains cas de bigamie, d'inceste ou d'adultère, commis à l'étranger par des nationaux et contre des nationaux, ce qui semble tout particulièrement convenable pour les États qui admettent la nationalité comme base de l'état politique et civil de leurs ressortissants ; 9° faits de piraterie et autres commis en des régions qui n'étant pas appropriées sont restées le domaine commun de l'humanité : chaque État a quelques droits territoriaux en de telles régions, sauf à user de ces droits dans la mesure de ce que les rapports avec de telles contrées semblent réclamer ; c'est, en particulier, d'après ce que ces rapports semblent exiger que chaque État doit restreindre sa protection aux nationaux ou l'étendre aux étrangers.

Ces cas d'extension de la compétence territoriale, et tout spécialement celui qui est mentionné sous le n° 5, et se rapporte à la protection de l'État contre les attentats commis à l'étranger, rentrent dans le domaine du droit international privé dans tous les cas où c'est d'individus qu'on se plaint et contre eux qu'on agit. Il n'y a pas de motifs de les faire rentrer dans le droit international public et de s'exposer aux dangers spéciaux qu'on

rencontre dans ce dernier, rivalités et susceptibilités nationales, rétorsions, représailles, guerre au besoin. Il n'y a pas non plus de motifs suffisants de parler ici tout spécialement d'un droit de défense ou de faits de vengeance ; il faut rester sous l'empire des principes généraux admis en matière de droit pénal et ne pas abandonner les garanties de justice, de modération et d'impartialité que ces principes offrent généralement.

V. — La simple résidence de fait dans un pays donne ouverture à la compétence territoriale pour tous les faits qui y sont commis pendant qu'elle a lieu.

Mais elle ne saurait être une cause de vraie compétence au sujet de faits antérieurs commis en d'autres pays ; elle confère seulement, à cet égard, le droit d'arrêter l'accusé et de le livrer à l'État vraiment compétent. Il faut renoncer aux idées d'une justice absolue, dont l'exercice serait naturellement réclamé de l'État en puissance duquel se trouve la personne présumée coupable. Les anciennes idées d'un droit pénal positif et commun sont aussi généralement étrangères à notre époque : on ne saurait plus s'y arrêter.

VI. — Le domicile considéré comme rapport abstrait ne confère pas la faculté, ni par conséquent le droit d'arrêter et de livrer le coupable présumé ; mais, comme emportant présomption de résidence, il confère une partie des attributs attachés à celle-ci, quant à certains actes de procédure et d'exécution. Il peut aussi, quelquefois, produire des effets analogues à ceux qui résultent de la nationalité, certains droits de résidence assurée, par exemple, le droit de ne pas être extradé, etc.

VII. — La nationalité revêt une importance bien supérieure à celle de la résidence et du domicile ; on la considère généralement comme base d'une compétence personnelle en droit pénal. Il y a certainement là un des éléments fondamentaux de toute souveraineté ; on ne saurait lui refuser toute importance en

droit pénal; mais il ne faut rien exagérer à cet égard. Il n'est pas possible de dire, avec quelques auteurs, qu'il y a là un statut d'une nature particulière qui, de même que le statut politique et civil, suit les nationaux à l'étranger. Ce sont seulement des liens de sujétion qui, dans certains cas, doivent exercer leur influence sur l'administration de la justice pénale, soit en contribuant à justifier les extensions de compétence territoriale mentionnées plus haut, soit en créant une compétence spéciale. C'est ce qui a lieu, par exemple, dans le cas où on refuse l'extradition : il semble en résulter l'obligation de juger et de punir soi-même, conformément à sa loi nationale. Il peut aussi s'agir d'individus soupçonnés de faits graves et qu'on ne veut laisser séjourner sur le territoire qu'à condition qu'ils passeront en jugement dans le pays ou devant les juges du lieu où le fait a dû intervenir; cela semble réclamé par l'ordre, la décence et la sécurité qui doivent règner à l'intérieur. Il va sans dire qu'il doit s'agir de faits d'une certaine gravité et que ce genre de compétence devrait être facultatif plutôt qu'absolu, dans le but de pouvoir prendre les circonstances en considération. C'est au droit interne de chaque État qu'il incombe de réglementer ce droit d'appréciation et d'indiquer les fonctionnaires auxquels il convient de le confier.

La nationalité, soit du coupable, soit de la victime peut et doit être prise en considération dans certains cas de bigamie, d'adultère ou d'inceste commis à l'étranger et portant le trouble et le désordre dans l'état politique et civil.

En dehors des cas prévus ci-dessus, il semble peu convenable de s'arrêter à la nationalité des victimes ou des coupables pour admettre ou rejeter le pouvoir d'agir.

Vouloir protéger les nationaux à l'étranger paraît, au premier coup d'œil, une idée fort naturelle. Mais il y a là quelque chose qui semble dépasser le droit, en portant une perturbation profonde

dans l'exercice de la compétence territoriale de l'État étranger. Chacun s'y trouverait soumis simultanément à la loi du pays et à une loi étrangère qui lui serait le plus souvent inconnue.

Il semble que le droit fasse défaut si l'on veut punir les nationaux uniquement en vue de cette qualité, sans qu'il y ait une des nécessités sociales que nous avons mentionnées plus haut.

VIII. — Quant aux conflits qui peuvent naître de l'admission de plusieurs compétences, il semble qu'il faille dire :

1° La compétence territoriale doit être respectée et s'exercer dans tous les cas où elle est applicable. Elle n'est pas tenue de s'arrêter, autrement que pour les imputer, aux peines déjà subies à l'étranger. Elle doit, s'il y a lieu, compléter ces peines par de nouvelles condamnations. Elle ne prend d'ailleurs que la loi nationale en considération pour décider quand et comment il faut punir.

2° Les jugements d'acquittement ou d'absolution, de même que les lois ou décrets de grâce ou d'amnistie qui seraient intervenus à l'étranger, ne lui sont pas opposables. La souveraineté revêtue de cette compétence a des devoirs absolus à remplir; des droits absolus en dérivent nécessairement.

Les mêmes considérations et les mêmes règles s'appliquent généralement aux divers cas mentionnés ci-dessus comme donnant lieu à une compétence quasi-territoriale.

Il pourra naître des conflits de cette espèce d'égalité entre deux compétences qui se rapprochent beaucoup l'une de l'autre. Il y a là une grande diversité qui rend assez difficile toute réglementation purement théorique. Des traités seraient fort à désirer en cette matière. On pourrait, semble-t-il, y prendre comme principes dirigeants, outre les exigences d'une bonne justice, l'intérêt plus ou moins direct et plus ou moins grand de chaque État. En cas d'égalité complète on pourrait s'arrêter à l'action qui *aurait été intentée* la première.

La compétence purement personnelle, celle qui ne s'appuie que sur des liens de nationalité ou autres analogues, revêt une nature exceptionnelle. C'est sur des considérations étrangères aux principes généraux qu'elle s'appuie ; elle semble, par conséquent, devoir mettre l'accusé au bénéfice de la loi la plus favorable pour lui. La vieille règle *Non bis in idem* reprend son empire sous une compétence qui n'est, en quelque sorte, que subsidiaire.

Cette compétence doit même, dans la mesure de ce qui est possible, céder le pas à celles dont l'autorité est supérieure à la sienne. Il paraîtrait convenable d'ajouter qu'il faudrait en soumettre l'exercice à l'appréciation de quelque autorité désignée pour cela par chaque État. Cela semble réclamé par la grande variété qui domine cette matière et par les nombreux conflits qui peuvent s'y élever.

B. Conflit des lois. — Procédure civile.

L'Institut avait voté dans la session de La Haye des conclusions relatives à la *juridiction* et à la *compétence* des tribunaux (Annuaire de 1877, p. 125-126), et dans la session de Zurich des conclusions relatives à la *capacité de l'étranger d'ester en justice*, ainsi qu'aux *formes de procédure, preuves et commissions rogatoires*. (Annuaire de 1878, p. 150-151.)

Il restait à délibérer sur les conclusions relatives à l'*exécution des jugements*, formulées par M. Asser, rapporteur en cette matière depuis la fondation de l'Institut, et communiquées aux membres de l'Institut en temps utile.

Voici le projet de M. Asser :

Exécution des jugements rendus à l'étranger en matière civile et commerciale.

1. Les législations actuelles, en ce qui concerne la force exécu-

toire des jugements étrangers en matière civile et commerciale, ne répondent pas aux besoins des relations internationales.

2. La réforme qui paraît nécessaire à cet égard, ne doit pas être réalisée au moyen de lois générales, également applicables à tous les jugements étrangers, mais elle doit être introduite par des conventions conclues avec les États dont les tribunaux et l'organisation judiciaire paraissent présenter des garanties suffisantes.

3. Ces conventions doivent poser des règles uniformes sur la compétence relative des tribunaux (compétence *ratione personæ* ou *territorii* par opposition à la compétence *ratione materiæ*, qui résulte de l'organisation judiciaire de chaque pays), – et stipuler un minimum de garanties quant aux formalités de la procédure (spécialement en ce qui concerne les formes de l'assignation et les délais de comparution).

4. Parmi les conditions sous lesquelles l'*exequatur* sera accordé aux jugements étrangers par les tribunaux du pays où l'exécution doit avoir lieu, — sans révision du fond, — on doit stipuler que le demandeur aura à prouver :

a. Que le jugement étranger est exécutoire dans l'État où il a été rendu (ce qui implique la preuve qu'il est passé en force de chose jugée, dans tous les cas où la législation du pays dans lequel le jugement a été rendu, ne considère comme exécutoires que les jugements contre lesquels il n'y a plus de recours);

b. S'il s'agit d'un jugement *par défaut*, qu'il a été rendu par un tribunal *compétent* d'après les règles de compétence posées dans la convention internationale.

5. Même quand les preuves mentionnées sous 4*a* et *b* ont été fournies, l'*exequatur* ne sera pas accordé, si l'exécution du jugement impliquait l'accomplissement d'un acte contraire au droit public ou défendu par une loi quelconque de l'État où l'*exequatur* est requis.

6. Les voies ou modes d'exécution doivent être déterminés par la loi du pays où l'exécution a lieu. Toutefois, la contrainte par corps ne doit être applicable nulle part, si elle n'a pas été prononcée par le tribunal qui a rendu le jugement étranger.

7. L'adoption de règles uniformes, pour servir de base à la solution des conflits de législation civile et commerciale, désirable sous plusieurs rapports, servirait aussi à faciliter l'introduction du système de l'exécution internationale des jugements.

Extrait du procès-verbal de la deuxième séance tenue par l'Institut à Paris, le 3 *septembre* 1878, *sous la présidence de M. de Parieu.*

.... M. *Asser* présente un rapport verbal, dans lequel il rappelle les travaux antérieurs, et retrace à grands traits les délibérations de Genève, de La Haye et de Zurich. Puis il expose brièvement l'esprit général des conclusions qu'il soumet à l'assemblée.

On passe immédiatement à la discussion de l'article premier.

On peut, dit le rapporteur, établir trois catégories d'États au point de vue de l'exécution des jugements rendus à l'étranger.

Il y a des pays où il est impossible d'exécuter ou de rendre exécutoires les jugements rendus à l'étranger, — où l'exequatur ne peut être obtenu.

Il y en a où la réciprocité est exigée.

Il y en a, enfin, où la législation est différente selon qu'il s'agit d'étrangers ou de régnicoles.

Le rapporteur prend pour point de départ le système adopté par les États de la deuxième catégorie.

Il est d'avis que la réforme doit s'accomplir, non par l'établissement de règles générales, mais au moyen de conventions conclues entre les différents États. On ne peut conclure de conventions qu'avec les États que l'on juge dignes d'entrer dans cette union judiciaire.

M. *Clunet* pense que la réforme dans l'exécution des jugements étrangers doit avoir pour base une législation générale. La législation italienne satisfait à cet égard M. Clunet.

M. *Asser* reconnaît que les conventions à conclure devront avoir pour base des lois nationales et il croit également que, parmi les législations actuelles, la loi italienne mérite particulièrement d'être prise en considération. Mais il fait observer que cette loi même rendra nécessaire la conclusion de conventions internationales pour établir des règles uniformes concernant la compétence des tribunaux. Sinon la loi restera lettre morte aussi souvent que le jugement étranger n'aura pas été prononcé par un tribunal compétent selon la loi italienne.

M. *Renault* fait observer que la critique contenue dans la première résolution ne lui paraît pas d'accord avec la seconde résolution.

Puisque l'on veut poser en principe que la réforme doit être opérée au moyen de conventions internationales et non de lois générales, il ne faut pas blâmer l'état actuel des législations, mais celui des rapports internationaux. Ce n'est pas aux législateurs qu'on fait appel, mais aux diplomates.

M. *le Président* propose de réserver l'article premier jusqu'après le vote des autres articles : peut-être sera-t-il rendu inutile par l'article 2, et en le supprimant on éviterait de paraître formuler un blâme à l'égard des législations actuelles de l'Europe.

L'assemblée décide de réserver l'article premier et aborde la discussion de l'article 2.

Tout en se ralliant volontiers au desideratum qui s'y trouve formulé, M. *Clunet* déclare ne pouvoir souscrire à la rédaction de cet article. Le droit international, dans l'état actuel, découle de trois sources. D'abord, il existe une sorte de droit coutumier, d'où dérivent certaines règles qui s'imposent, et dont on trouve les traces dans les arrêts de la cour de cassation ; puis, il y a le

droit conventionnel, dérivant des conventions internationales : c'est la source la plus sûre ; enfin, il y a les législations nationales des États touchant les rapports internationaux. Pourquoi, en adoptant l'article 2, exclurait-on deux de ces sources? M. Clunet insiste sur les difficultés que présente la conclusion des conventions diplomatiques ; il trouve que la loi nationale est la source qui est le plus à notre portée, et il invoque à cet égard l'exemple de la loi italienne. En somme, M. Clunet voudrait voir adopter certaines règles qui seraient inscrites dans les législations nationales.

M. *Demangeat* admet les trois sources indiquées par M. Clunet, mais il estime que deux au moins de ces sources ne sont nullement méconnues dans l'article proposé par M. Asser. En effet, certaines coutumes sont tellement reconnues et si profondément enracinées dans les mœurs qu'il n'est plus besoin de donner à nouveau des règles qui s'y appliquent. Toutes les fois qu'il existera sur un point des règles bien établies de droit coutumier, les conventions diplomatiques seront sur ce point inutiles. Mais c'est là sans doute un cas assez rare, et pour éviter des procès, il faudra recourir aux conventions. — M. Demangeat admet, sauf sur un point, la rédaction de M. Asser. Il trouve raisonnable de ne pas reconnaître à de prétendus jugements, rendus par des peuples encore barbares, la même autorité qu'aux sentences rendues, par exemple, par un juge anglais. Mais la rédaction ne lui paraît pas tenir un compte suffisant de la distinction profonde qui existe entre l'*autorité de la chose jugée* et *l'exécution du jugement*. Au point de vue de l'autorité de la chose jugée, la rédaction est irréprochable. Mais il faut parler aussi de l'exécution. M. Demangeat prend un exemple dans l'hypothèque judiciaire. Elle existe en France, elle n'existe pas en Italie, ni en Angleterre. Comment, dans ces pays, la partie qui a obtenu un jugement en France pourra-t-elle

recourir à l'hypothèque judiciaire que le juge français lui a accordée? Un exemple analogue pourrait être tiré de la contrainte par corps, abolie dans certains pays, maintenue dans d'autres. M. Demangeat voudrait, en conséquence, que l'article 2 fût rédigé de manière à comprendre l'autorité de la chose jugée et la force exécutoire du jugement.

M. *Asser* croit que la difficulté de conclure des conventions internationales n'est point insurmontable. Ce serait une chose excellente que d'aboutir, sur l'initiative de l'Institut, à une conférence officielle de juristes, en vue d'élaborer des conventions de la nature visée par l'article 2. Les Pays-Bas ont proposé à toutes les puissances, en 1873, une conférence à l'effet d'établir des règles générales qui puissent servir de base à des conventions uniformes pour l'exécution des jugements. Cette idée fut alors favorablement accueillie par les divers gouvernements. Le temps est venu de la réaliser. Nous voyons cette année même plusieurs conférences internationales s'occupant des questions qui sont du domaine du droit, par exemple la conférence de Berne sur les transports par chemins de fer.

M. *Clunet* revient sur ses observations. Il ne veut point exclure les conventions diplomatiques, mais il veut que l'on commence par les lois nationales.

M. *Asser* fait observer que les conclusions proposées ne rendent pas superflues les lois nationales : au contraire, il estime, comme M. Clunet, que ces lois doivent former la base du système, mais en même temps il juge impossible de réaliser des progrès sans conventions. Tous les progrès reposent sur la compétence admise ; pour établir les règles de compétence, des conventions diplomatiques sont indispensables.

M. *Renault* ne partage pas l'opinion de M. Clunet en ce qui concerne les règles générales qui pourraient être posées dans la loi. Pour lui, la question de l'exécution des jugements dépend de

la confiance que l'on a dans la législation, l'organisation judiciaire d'un État déterminé : elle n'est pas susceptible d'une solution générale. Jamais il ne conseillera au législateur de son pays de dire que, moyennant l'accomplissement de certaines conditions, l'exécution sera procurée aux jugements émanés de la juridiction d'un pays quelconque, dont les juges peuvent, pour des raisons diverses, éveiller les défiances les plus légitimes. — La difficulté que présentent la négociation et la conclusion de conventions diplomatiques n'est pas niable et M. Clunet l'a très bien fait ressortir. On peut signaler également les inconvénients qui résultent de la variété des conventions. N'y aurait-il pas un moyen de faciliter les choses? Voici le procédé qui pourrait être employé. La loi poserait les conditions sous lesquelles un jugement étranger pourrait être déclaré exécutoire; mais, pour que ses dispositions fussent applicables à un pays déterminé, il faudrait une déclaration formelle émanée du gouvernement, qui seul a qualité pour constater si la justice du pays mérite la confiance. C'est un procédé analogue qui est suivi pour autoriser les sociétés anonymes étrangères à exercer leurs droits en France. Il semble qu'on aurait le double avantage de faciliter l'accord diplomatique et d'éviter la variété des règles.

M. *Norsa* croit à l'utilité des conventions internationales pour régler l'exécution des jugements. Mais il croit aussi que la loi nationale peut y pourvoir, et il cite à cet égard l'exemple de la loi italienne. Il demande s'il est bien nécessaire d'indiquer dans un article d'où viennent les règles qui peuvent déterminer l'exécution des jugements. Nous atteindrions notre but en déterminant les principes généraux qui fixent les conditions nécessaires pour cette exécution. M. Norsa propose une modification de l'article 2 dans le sens indiqué.

M. *Clunet* fait l'éloge de la loi italienne de 1865, qui rend exécutables tous les jugements étrangers avec cette restriction :

« autant que ces jugements ne violent pas l'ordre public italien, »
Il formule, comme amendement, la rédaction suivante de l'article 2 :

« La réforme nécessaire en matière d'exécution de jugements » étrangers peut être réalisée, soit au moyen des lois nationales, » soit au moyen de conventions diplomatiques, qui contiendront » les principes ci-après exposés. »

Après une observation de M. *Demangeat,* M. *Clunet*, appuyé par MM. *Norsa* et *Westlake*, formule un nouvel amendement en ces termes :

« La réforme nécessaire en matière d'exécution de jugements » étrangers ne peut pas être réalisée uniquement au moyen des » règles générales, mais elle doit être introduite etc. », la fin étant pareille à la rédaction de M. Asser.

M. *Rolin-Jaequemyns* propose de remplacer les articles 1 et 2 par la rédaction suivante :

« Une réforme complète à l'égard de l'exécution des jugements » étrangers ne saurait être réalisée par le seul moyen de lois » générales, uniformément applicables à tous les jugements » étrangers. Il faut en attendre le complément d'un système de » conventions diplomatiques à conclure avec les États dont les » tribunaux et l'organisation judiciaire paraîtront présenter des » garanties suffisantes. »

L'Institut adopte la rédaction de M. Rolin-Jaequemyns, et passe à l'article 3, lequel est adopté avec ce seul changement qu'aux premier mots de l'article : *Ces conventions* sont substitués les mots : *Les lois et conventions.*

M. *Asser* déclare considérer les conditions stipulées dans cet article comme le minimum des garanties que l'on doit exiger.

M. *Demangeat* demande pourquoi l'on établit une distinction entre les jugements rendus contradictoirement et les jugements rendus par défaut. On doit supposer que le jugement rendu par

défaut l'a été dans des conditions de garantie normales. M. Demangeat demande en conséquence la suppression de l'alinéa *b*.

M. *Asser* rappelle que le principe de cet article a été adopté par l'Institut à La Haye.

M. *Demangeat* insiste en faisant remarquer que la loi du pays où le jugement a été rendu doit régler la compétence. Chaque juge est juge de sa propre compétence.

M. *Clunet* ajoute qu'il serait impossible d'imposer par convention internationale des règles de compétence à tous les tribunaux étrangers.

M. *le Président* croit qu'il suffit de dire que l'exécution des jugements aura lieu lorsque ces jugements sont exécutoires dans le pays où ils ont été rendus.

M. *Demangeat* signale l'article 14 du Code civil :

« L'étranger, même non résident en France, pourra être cité » devant les tribunaux français, pour l'exécution des obligations » par lui contractées en France envers un Français; il pourra » être traduit devant les tribunaux de France, pour les obliga- » tions par lui contractées en pays étranger envers des Français. »

La règle contenue dans cet article devra évidemment être supprimée du moment qu'une convention existera entre deux pays. Il faudra dire que le tribunal compétent est celui de la nationalité du défendeur. — Mais lorsqu'il s'agit de l'exécution des jugements, il n'y a plus à s'occuper de la nationalité des parties.

M. *Clunet* propose l'amendement suivant :

Article 4 *b*. « Que tous les jugements devront être rendus par » les tribunaux compétents et dans les formes de procédure » indiquées par la loi du pays dont le jugement émane.

» Au cas où les parties en cause appartiendront à des natio- » nalités différentes, la compétence du tribunal qui connaîtra

» de la contestation sera fixée par la convention diplomatique. »

M. *Asser* rappelle que l'Institut a voté à La Haye les règles uniformes à faire adopter par tous les États entrant dans l'union judiciaire qu'il s'agit de former. D'après ces règles, le juge du jugement est juge de sa propre compétence. M. Asser demande la remise de la discussion, afin que les résolutions de La Haye puissent être conciliées avec le desideratum de M. Demangeat.

Sur la proposition de M. le président, la commission est reconstituée et composée de MM. Asser et Westlake, seuls membres présents de l'ancienne commission, et de MM. Demangeat, Clunet et Renault.

M. *Field* présente quelques observations sur l'article 5. Le mot *défendu* n'est pas assez large et doit être remplacé par les mots : *non conforme à la loi.*

L'ensemble du projet est renvoyé à la commission, qui présentera son rapport dans la séance de demain.

Extrait du procès-verbal de la troisième séance tenue par l'Institut à Paris, le 4 septembre 1878, *sous la présidence de M. de Parieu.*

M. *Clunet* présente un rapport verbal au nom de la commission chargée d'amender le projet de conclusions présenté par M. Asser, touchant l'exécution des jugements rendus à l'étranger.

La commission propose de supprimer l'article premier, la nouvelle rédaction de l'article 2 adoptée hier sur la proposition de M. Rolin-Jaequemyns remplaçant avantageusement les articles 1 et 2.

L'article 3 serait maintenu comme article 2, la commission estimant qu'il n'y a pas lieu de revenir sur les règles de compétence adoptées à La Haye.

L'article 4, lettre *a*, serait maintenu; la disposition énoncée sous la lettre *b* serait remplacée par la disposition suivante :

« Si le jugement a été rendu par le tribunal d'un État dont la

» loi nationale n'a pas adopté les règles de compétence mention-
» nées à l'article 3 (actuellement 2), d'une manière *générale* et
» applicable à *tous* les procès, le demandeur aura toujours à
» prouver que le jugement étranger a été rendu par un juge
» compétent d'après la convention entre les deux États. »

La commission a repoussé à l'unanimité l'amendement proposé par M. Field ; elle croit avoir suffisamment garanti l'indépendance de la souveraineté nationale en admettant la réserve de l'*ordre public*.

L'article 6 (formant désormais l'article 5) serait maintenu, avec cette adjonction que « l'hypothèque judiciaire n'aura lieu
» que quand elle est accordée par les lois des deux pays. »

L'article 7 serait maintenu, formant désormais l'article 6.

M. *Asser* constate que ces propositions ont été votées par tous les membres de la commission, qu'elles sont conformes aux résolutions antérieures de l'Institut, et que la seule modification importante proposée, celle qui concerne l'article 4 de son projet primitif, a seulement un caractère subsidiaire et conditionnel.

Les conclusions de la commission seront imprimées, distribuées et discutées demain.

Extrait du procès-verbal de la quatrième séance tenue par l'Institut à Paris, le 5 *septembre* 1878. *Présidence de M. Asser, vice-président.*

..... L'ordre du jour appelle la discussion des résolutions concernant l'exécution des jugements rendus à l'étranger.

Sur la demande de M. *Field*, l'Institut décide qu'il est entendu que les mots d'*ordre public*, dans l'article 5, s'appliquent à l'*ordre public de l'État où l'exequatur est requis*.

Les résolutions de la commission sont adoptées, dans la teneur suivante :

1. *Une réforme complète à l'égard de l'exécution des jugements étrangers ne saurait être réalisée par le seul moyen de lois géné-*

rales, uniformément applicables à tous les jugements étrangers. Il faut en attendre le complément d'un système de conventions diplomatiques à conclure avec les États dont les tribunaux et l'organisation judiciaire paraîtront présenter des garanties suffisantes.

2. *Ces lois et conventions doivent poser des règles uniformes sur la compétence relative des tribunaux (compétence* ratione personæ *ou* territorii, *par opposition à la compétence* ratione materiæ, *qui résulte de l'organisation judiciaire de chaque pays), et stipuler un minimum de garanties quant aux formalités de procédure (spécialement en ce qui concerne les formes de l'assignation et les délais de comparution).*

3. *Parmi les conditions sous lesquelles l'*exequatur *sera accordé aux jugements étrangers par les tribunaux du pays où l'exécutiou doit avoir lieu, sans révision du fond, — on doit stipuler que le demandeur aura à prouver que le jugement étranger est exécutoire dans l'État où il a été rendu, ce qui implique la preuve qu'il est passé en force de chose jugée, dans tous les cas où la législation du pays dans lequel le jugement a été rendu, ne considère comme exécutoires que les jugements contre lesquels il n'y a plus de recours.*

Si le jugement a été rendu par le tribunal d'un État dont la loi nationale n'a pas adopté les règles de compétence mentionnées sub 2, *d'une manière* générale *et applicable à* tous *les procès, le demandeur aura toujours à prouver que le jugement étranger a été rendu par un juge compétent d'après la convention entre les deux États.*

4. *Même quand les preuves mentionnées* sub 3 *ont été fournies, l'*exequatur *ne serait pas accordé, si l'exécution des jugements impliquait l'accomplissement d'un acte contraire à l'ordre public ou défendu par une loi quelconque de l'État où l'*exequatur *est requis.*

5. *Les voies ou modes d'exécution doivent être déterminés par la loi du pays ou l'exécution a lieu. Toutefois la contrainte par corps ne doit être applicable nulle part, si elle n'a pas été prononcée par le tribunal qui a rendu le jugement étranger.*

L'hypothèque judiciaire n'aura lieu que quand elle est accordée par les lois des deux pays.

6. *L'adoption de règles uniformes, pour servir de base à la solution des conflits de législation civile et commerciale, désirable sous plusieurs rapports, servirait aussi à faciliter l'introduction du système de l'exécution internationale des jugements.*

M. *Moynier* rappelle la proposition énoncée par M. le professeur Alexandre Martin, de Genève, relative à la clause d'arbitrage (ci-dessus, p. 22). Il voudrait adjoindre aux conclusions qui viennent d'être votées un article 7 ainsi conçu :

« Les conflits auxquels pourrait donner lieu l'application des » règles de procédure déterminées par des traités internationaux, » doivent être soumis à la décision sans appel d'un tribunal » arbitral, dont ces traités ont à indiquer le mode de forma- » tion et le fonctionnement. »

La proposition de M. Moynier est renvoyée à la commission; un rapport sera présenté, à ce sujet, dans la prochaine session.

Deuxième commission d'étude. — Protection internationale des auteurs d'œuvres artistiques.

Cette commission, dont la formation a été résolue dans la précédente session (Annuaire de 1878, p. 143-146), n'a pas été complétement constituée. Différents motifs ont engagé le bureau à ajourner la mise à exécution de la résolution de Zurich. Cependant plusieurs artistes et *créateurs* distingués ont bien voulu consentir à nous prêter leur concours, ainsi M. Meissonnier, M. Alma Tadema, M. Gallait, M. Émile Augier, M. Gilbert.

La commission sera aisément complétée, et pourra commencer à fonctionner dès que le moment opportun sera venu.

Troisième commission d'études. — Droit matériel et formel en matière de prises maritimes.

M. Bulmerincq, rapporteur de cette commission, s'est livré à un travail approfondi, duquel résultera un véritable et volumineux traité sur la matière des prises. Plus des deux tiers de ce traité étaient déjà terminés lors de la session de Paris, mais n'avaient pu encore être imprimés (1).

Par suite de ce retard, absolument indépendant de sa volonté, M. Bulmerincq s'est trouvé dans l'impossibilité de présenter son rapport. Il y a suppléé par le résumé succinct qui suit, et qui a été communiqué à tous les membres de l'Institut, quelques semaines avant la session.

Principes et traits essentiels d'une réforme du droit des prises.

I. — Introduction.

Les résolutions qui ont été arrêtées dans la dernière session de l'Institut, à Zurich, en vue d'une réforme du droit maritime international en temps de guerre, n'ont pas été jugées suffisantes, et il a paru qu'elles devaient nécessairement être complétées par des propositions relatives à une réforme du droit actuellement en vigueur en matière de prises. A cet effet, une *Commission des prises maritimes* a été constituée ; le soussigné en a été nommé rapporteur.

(1) La *Revue de droit international et de législation comparée* en a commencé la publication.

Le rapport qui devait être présenté à l'Institut, devait comprendre les trois parties suivantes :

I. L'exposé du droit existant.

II. L'exposé de la théorie et des réformes nécessaires.

III. Un projet de droit des prises, ainsi que d'organisation judiciaire et de procédure en matière de prises, le tout réformé dans le sens d'un droit véritablement international, en opposition au droit des prises existant et aux tribunaux des prises existants, qui sont nationaux.

Le rapporteur avait achevé la première partie du rapport, avec la coopération de quelques membres de la commission, dès la première moitié du mois d'avril, et la deuxième partie dès la première moitié de juin. Son intention était d'entreprendre la rédaction de la troisième partie, qui devait être fondée sur les deux autres et y renvoyer constamment, aussitôt que ces deux premières parties lui seraient revenues imprimées et dans leur forme définitive. Mais apprenant qu'en ce moment, au commencement d'août, deux feuilles d'impression seulement de la première partie sont imprimées, le rapporteur se voit hors d'état de rédiger la troisième partie comme il l'avait projeté. Cependant la question des prises maritimes a été mise à l'ordre du jour de la session de Paris, et le rapporteur a pensé qu'il était de son devoir de soumettre aux membres de l'Institut un résumé des vices du système en vigueur jusqu'à ce jour et des réformes que ces vices rendent nécessaires, celles-ci esquissées dans leurs traits essentiels sous forme de projet, afin que l'Institut puisse se prononcer sur ces réformes et en faire l'objet de ses délibérations.

Le rapporteur ne saurait se dissimuler qu'une délibération sur une base aussi générale ne peut pas aboutir à la rédaction complète et achevée d'un projet circonstancié, pour laquelle l'exposé détaillé de l'état juridique qui a existé jusqu'à présent est indis-

pensable, aussi bien que l'exposé également détaillé de la théorie et des réformes nécessaires. Néanmoins la préparation du projet ne peut qu'être facilitée par le fait que les membres de l'Institut se mettront d'accord sur les principes fondamentaux qui doivent y être proclamés et appliqués.

Le rapporteur espère que les pages suivantes pourront contribuer à ce résultat.

II. — Le droit des prises en vigueur jusqu'à ce jour.

Selon la pratique du droit des prises, telle qu'elle a été reçue jusqu'à présent, tout État maritime belligérant établissait un ou plusieurs tribunaux des prises sur son territoire, lesquels prononçaient sur les captures faites par ses navires, en première ou aussi en seconde instance. Ces *tribunaux*, *cours*, *conseils* ou *commissions des prises* n'étaient point composés uniquement de juges ayant fait des études juridiques, mais aussi d'officiers de marine, ou de fonctionnaires administratifs ressortissant soit au ministère de la marine, soit au ministère des affaires étrangères.

Dans la procédure de ces tribunaux, l'État qui exerçait la juridiction des prises était *défendeur*, et le particulier au détriment duquel la capture avait été faite, *demandeur*. La procédure était désignée comme action en *réclamation;* c'était par sa nature une revendication. Le particulier lésé réclamait ce qui lui avait été enlevé comme prise à celui qui avait pris. Le tribunal des prises de l'État belligérant ne décidait pas seulement de la légitimité de la capture, faite par ses navires, du bien privé étranger, du navire étranger ou de la cargaison étrangère, mais aussi de l'adjudication de la prise ou de sa libération et restitution au propriétaire ancien. Tout cela se jugeait sommairement. Le particulier lésé par la saisie ou l'enlèvement de sa chose se trouvait en face des tribunaux des prises de l'État dont les navires

avaient opéré l'enlèvement. Ce prétendu demandeur était là évidemment comme partie moins puissante, plus faible, lors même que le jugement devait décider du sort de sa propriété qu'on lui avait enlevée. La partie qui avait commis l'acte de violence, jugeait de la légitimité de cette violence et déterminait elle-même par des ordonnances et des règlements les principes juridiques en vertu desquels la prise devait être faite et la sentence rendue. Il est vrai que les tribunaux des prises prétendaient juger selon le droit des gens; mais quand s'est-on jamais accordé sur un droit international complet des prises? C'est le droit national que l'on donnait pour le droit des gens, car il n'existe en cette matière qu'un petit nombre de dispositions formulées dans la déclaration de Paris et obligatoires pour les États qui y ont adhéré. Tous les États ne les ont pas adoptées : notamment pas l'Espagne, ni les États-Unis de l'Amérique du Nord, ni le Mexique. Il n'y a donc en réalité en matière de prises pas de droit international obligatoire généralement. Les jugements des tribunaux nationaux des prises peuvent moins encore passer pour internationaux. Ils ne sont que les produits d'affirmations nationales sur des rapports internationaux et ne sauraient, par conséquent, être tenus pour des précédents judiciaires ayant une valeur générale ou internationale. Bien au contraire : ces jugements ne peuvent avoir d'autre portée que celle de précédents pour les tribunaux des prises de l'État dont les tribunaux les ont rendus, et cela même seulement dans les cas où plusieurs jugements concordent sur un seul et même principe juridique, car un ou deux jugements ne constituent pas encore de précédent judiciaire véritable, surtout lorsqu'ils se trouvent en présence d'autres jugements qui les contredisent.

L'État auquel appartenait le particulier lésé, prenait-il la défense de son ressortissant injustement condamné par le tribunal des prises de l'autre État? Cela n'a eu lieu qu'en des cas spéciaux

et rarement avec succès. Plus rarement encore, des commissions mixtes, composées de fonctionnaires d'États différents, ont entrepris de réviser les sentences de prises qui avaient donné lieu à des plaintes. D'ailleurs ces commissions aussi n'étaient pas composées de juges instruits en droit ou éprouvés dans la pratique, mais d'hommes d'administration. Leurs décisions n'étaient pas fondées sur des principes juridiques précis et arrêtés, mais sur des maximes élastiques d'équité et d'utilité politique. En outre, les parties qui devaient être jugées étaient dépouillées, dans cette pratique, de presque tous les moyens défensifs qui sont en usage dans les procès relatifs à la propriété.

De là des plaintes sans nombre au sujet des tribunaux nationaux des prises. Pourtant ils ont subsisté jusqu'à présent, grâce à une extension mal entendue des principes de la souveraineté aux relations internationales, grâce aussi au manque de dispositions du droit des gens, seules déterminantes pour ces relations. En présence de cet état de choses positivevement vicieux, un Institut international tel que le nôtre doit considérer comme son devoir de recommander aux États comme aux nations *des tribunaux des prises internationaux avec un droit international des prises*, et de fournir les travaux préparatoires indispensables. Les traits fondamentaux et essentiels d'une pareille réforme peuvent être fixés comme suit.

II. — Traits principaux d'un nouveau droit international des prises.

A. — *Organisation des tribunaux des prises.*

1. En lieu et place des tribunaux nationaux existant jusqu'à présent, il faut créer des tribunaux des prises internationaux de première et de seconde instance.

2. Les tribunaux des prises internationaux de première et de seconde instance seront formés de la même manière et auront leur siège au même lieu. Ile ne seront pas composés de fonctionnaires administratifs, mais exclusivement de juges ayant fait les études juridiques requises ou ayant fonctionné comme juges dans les tribunaux civils. Ces juges doivent connaître, en première ligne, le droit international et la procédure.

3. Au début d'une guerre entre États maritimes, il est institué deux tribunaux généraux des prises, l'un de première, l'autre de seconde instance, pour les affaires de prises de tous les États, tant neutres que belligérants.

4. Ces tribunaux des prises de première et de seconde instance ont leur siége dans un État neutre.

5. Chacune des deux parties principales belligérantes (1) nomme à ces tribunaux pour chaque instance un juge, et les États neutres nomment le troisième juge. Il est nommé ainsi, en tout, pour les deux instances, six juges.

6. Dans les affaires de prises de ressortisssants de l'un des États belligérants, le juge nommé par les États neutres préside.

Dans les affaires concernant des ressortissants d'États neutres, la présidence est confiée au juge nommé par la partie principale belligérante dont les navires n'ont pas fait la capture.

7. Au début d'une guerre entre États maritimes, les États belligérants conviennent du siège des deux tribunaux des prises internationaux, ou en remettent, s'ils ne peuvent s'accorder, la détermination aux États neutres.

8. En vue de faciliter la réalisation pratique des dispositions

(1) Plusieurs États alliés pour la guerre ne constituent à eux tous qu'*une seule partie principale belligérante;* ils doivent, en conséquence, se mettre d'accord sur le seul juge qu'ils ont à nommer.

énoncées sous les chiffres 4 à 7, et attendu que la Belgique est le seul État maritime existant qui soit neutralisé, et qui, en vertu du droit, ne puisse être impliqué dans une guerre que par exception, pour maintenir son indépendance que d'autres États menaceraient, la nomination des deux juges à nommer par les États neutres est confiée une fois pour toutes à la Belgique, avec approbation, autant que faire se pourra, par les autres États neutres, des personnes que la Belgique aura choisies ; et la capitale de la Belgique, Bruxelles, est désignée une fois pour toutes comme siège des tribunaux des prises internationaux de première et de seconde instance.

La présidence peut également être confiée au juge des prises nommé par la Belgique dans tous les cas d'affaires de prises, sauf dans le cas rare où des ressortissants belges seraient intéressés à l'affaire de prise soumise au tribunal, auquel cas il y aurait lieu d'appliquer la disposition énoncée sous le chiffre 6, alinéa 2.

9. Les affaires de prises ne sont portées en seconde instance ou instance d'appel que sur demande d'une partie intéressée, jamais d'office.

10. La première constatation des faits a lieu par un tribunal national de l'État dont les navires ont fait la capture. Si des navires de divers États alliés ont coopéré à la capture, la constatation a lieu par un tribunal de l'État le plus rapproché de l'endroit où la capture s'est effectuée, ou de l'État dont un officier commandait lors de la capture.

B. — *Procédure, ou droit des prises formel.*

11. Les actes ou procès-verbaux relatifs à la constatation des faits seront, dans un délai à déterminer, transmis par le tribunal qui y a procédé au tribunal des prises international de

première instance. Copie en sera remise à l'État ou aux États capteurs.

12. Le tribunal des prises de première instance a le droit de soumettre à examen la constatation des faits, et, au cas où il le jugerait nécessaire, d'ordonner d'office un complément d'instruction. Le tribunal qui a fait la constatation est tenu de procéder à ce complément d'instruction dans le plus bref délai.

13. Sur le vu des actes de la constatation et après avoir fait compléter l'instruction, s'il y a lieu, le tribunal des prises de première instance invite les propriétaires du navire ou de la cargaison intéressés dans la capture, par les feuilles publiques et par notification directe, à faire valoir leurs droits ou contradictions. Un terme plus ou moins long, suivant la distance qui sépare le domicile des particuliers intéressés du siège du tribunal des prises, est fixé pour l'affirmation de ces droits ou contradictions.

14. Après réception de la déclaration des propriétaires intéressés, laquelle peut aussi être donnée par eux en personne ou par mandataire à ce duement constitué, cette déclaration est expédiée à l'État ou aux États capteurs, pour y répondre dans un délai déterminé.

15. Si, en suite des déclarations ou contre-déclarations faites, une procédure ultérieure, notamment une procédure de preuve, est nécessaire, le tribunal des prises l'ordonne, soit d'office, soit sur demande des parties, auquel cas celles-ci indiquent ou apportent les moyens et éléments de preuve, qui peuvent être nouveaux, et le cas échéant, si elles désirent que certaines personnes soient entendues comme témoins, fournissent les questions qui devront être posées.

16. Cette procédure éventuelle de preuve terminée, le résultat en est notifié aux parties, — particuliers et État capteur, — lesquelles sont invitées à présenter leurs déclarations finales dans un délai déterminé.

17. Après réception des premières déclarations et contradictions ou, dans le cas d'une procédure de preuve, après réception des déclarations finales, ou après expiration du délai fixé pour les déclarations, le tribunal des prises de première instance prononce et notifie la sentence aux parties, avec indication des formalités d'appel pour le cas où les parties ne seraient pas satisfaites de la sentence.

18. Les parties peuvent se pourvoir par appel ou requête auprès du tribunal des prises de la seconde instance. Les mémoires d'appel ou requêtes doivent être produits dans un délai déterminé.

19. Le tribunal des prises de seconde instance n'est point obligé de se borner à réviser le jugement de première instance en tenant compte des griefs mentionnés dans le mémoire de l'appelant. Il peut décider, d'office ou sur demande des parties, que les débats seront repris, auquel cas de nouveaux moyens de preuve peuvent être apportés. Les parties sont invitées à répondre à l'appel ou requête de l'adversaire, ou à donner leurs déclarations finales en cas de reprise des débats et après notification des résultats de la preuve. Dans ces deux cas, les déclarations doivent être faites par les parties dans le plus bref délai.

20. Après que les premières ou éventuellement les secondes déclarations ont été faites, le tribunal des prises de seconde instance rend son arrêt, lequel est définitif et sans appel, pour l'État intéressé comme pour les particuliers.

21. Le tribunal des prises de première instance est chargé de la publication et de l'exécution du jugement de seconde instance. Le tribunal des prises de première instance adresse à cet effet aux autorités compétentes de l'État capteur les réquisitions nécessaires.

Le tribunal des prises de premiére instance est chargé, de

même, de l'exécution du jugement qui n'a pas été attaqué par les arties dans le délai d'appel.

C. — *Droit matériel des prises.*

22. Les principes du droit matériel des prises sont contenus :

En partie dans les dispositions y relatives de la Déclaration de Paris, pour autant que des réformes ou additions à ces dispositions n'ont pas été proposées par les décisions de l'Institut dans la session de Zurich ;

En partie dans les dispositions concordantes des traités conclus entre divers États ;

En partie dans les jugements concordants des tribunaux des prises des divers États ;

En partie enfin dans la théorie qui complète toutes ces sources.

23. Le projet qui doit être rédigé en puisant à ces sources diverses, ne peut, naturellement, obtenir la valeur d'un droit positif, obligatoire pour eux, que par la volonté des États qui l'accepteront.

24. Les dispositions du droit matériel auront à déterminer principalement : *Quelles choses pourront faire l'objet d'une saisie légitime dans la guerre sur mer.*

IV. — DIVISIONS PRINCIPALES D'UN PROJET DE DROIT DES PRISES.

25. Le projet devra contenir les parties principales suivantes :

1° Dispositions concernant l'arrêt et la saisie de navires dans la guerre maritime.

2° Dispositions touchant la constatation des faits d'une saisie opérée par le tribunal de l'État qui fait la prise.

3° Dispositions touchant l'organisation des tribunaux des prises internationaux et la procédure devant ces tribunaux.

4° Dispositions concernant le droit matériel des prises.

—

Le rapporteur ne manquera pas de présenter à l'Institut avant la session annuelle de 1879 un projet détaillé de Droit international des prises, dans lequel il tiendra compte des opinions qui auront été émises et des résolutions qui auront été arrêtées dans la session de 1878 sur les vingt-cinq points qui précèdent.

Extrait du procès-verbal de la troisième séance tenue par l'Institut à Paris, le 4 septembre 1878, *sous la présidence de M. de Parieu.*

.... Après avoir exposé les *Principes et traits essentiels d'une réforme du droit des prises*, M. *Bulmerincq* a conclu en formulant la résolution suivante qui a été votée par l'Institut :

« *Attendu que, par suite de circonstances indépendantes du rapporteur, le rapport n'a pu être terminé, et qu'il est impossible d'arrêter des résolutions sans avoir pris connaissance de la théorie et de l'état actuel du droit des prises maritimes, le rapporteur a l'honneur de proposer :*

» *Que l'étude définitive et décisive de la question n'ait lieu qu'après l'impression du rapport entier et sa communication à Messieurs les membres.* »

M. *Westlake* dit que M. Bulmerincq a acquis un titre important à la reconnaissauce de l'Institut par le travail qu'il a entrepris sur la matière des prises maritimes, travail à l'achèvement duquel il s'est voué. Ce qu'il importait de savoir à présent, c'était : si les « *traits principaux* » que l'honorable rapporteur a esquissés sont approuvés en somme par les membres, afin que

de leur appréciation il puisse retirer de l'encouragement, et peut-être aussi quelques suggestions utiles. M. Westlake a lu attentivement ces *traits principaux;* il les trouve très bien rédigés, soit quant à la substance, soit quant à la forme, et n'a que deux observations à faire. Au numéro 10 il est dit que la première constatation des faits a lieu par un tribunal national de l'État du navire capteur : il aurait fallu ajouter : « ou par des délégués du gouvernement de cet État. » En effet, en Angleterre et dans quelques autres pays, les tribunaux ne constatent pas les faits d'office, mais seulement contradictoirement. — Au numéro 15, où il est statué que « si les parties désirent que certaines personnes soient entendues comme témoins, elles fournissent les questions qui doivent être posées, » il faudrait pourvoir à l'interrogatoire et au contre-interrogatoire des témoins, sans limiter leur examen à des interrogations préparées d'avance.

M. *Bulmerincq* dit qu'il a lui-même admis cette extension de l'examen dans le projet plus détaillé qu'il est en train de rédiger.

M. *Westlake* espère que l'honorable rapporteur, en apprenant que, sur plus de vingt articles, deux seulement lui ont fourni un sujet d'observations, se sentira encouragé dans son long, difficile, mais utile travail. M. Westlake espère encore que l'Institut pourra mener à bonne fin l'année prochaine le projet d'une procédure uniforme et internationale sur la matière des prises maritimes.

Quatrième commission d'étude. — Application aux nations orientales du droit des gens coutumier de l'Europe.

Annuaire de 1878, p. 130-131.

Sir *Travers Twiss*, rapporteur, a exposé comme quoi, tant que la guerre d'Orient a duré, l'opinion devait rester suspendue.

La commission n'a cependant point été inactive. Diverses communications lui ont été faites. Les ministres de la Chine et du Japon près le cabinet de Saint James sont nantis des questionnaires élaborés par l'Institut; il y sera répondu par leurs soins. Les recherches continuent. Sir Travers Twiss promet expressément un mémoire circonstancié pour la prochaine session.

M. Field propose d'étendre cette étude aux nations africaines, spécialement à celles qui pratiquent la traite.

L'Institut abordera cette tâche, lorsque la question des nations orientales sera vidée.

Cinquième commission. — Lois et coutumes de la guerre.

On a vu plus haut, p. 47, comment la tâche de cette commission a été durant cette session accidentellement étendue.

Sixième commission. — Neutralisation ou protection internationale du canal de Suez.

Le rapport suivant de sir *Travers Twiss* (Annuaire de 1878, p. 147) a été distribué aux membres de l'Institut avant la session.

Rapport.

Parmi les problèmes les plus intéressants du droit public, qui sautent aux yeux lorsqu'on étudie cette grande complication d'intérêts politiques qu'on appelle « la Question d'Orient, » il n'en est pas de plus spécial ni dont la solution juridique demande une étude plus approfondie, que celui de soustraire régulièrement et définitivement au droit commun de la guerre l'usage pacifique du canal maritime de Suez. Cette grande voie nouvelle de communication entre l'Europe et l'extrême Orient, dont l'entreprise a été le rêve de plusieurs dynasties des rois égyptiens, n'a pas été exécutée dernièrement dans l'intérêt

politique d'une puissance quelconque, mais dans l'intérêt commercial de tous les peuples, et elle mérite de rester en dehors de toutes les complications politiques de l'Orient, parce que la liberté de sa navigation est déjà devenue indispensable au commerce de toutes les nations. Ce canal entre deux mers a un autre caractère remarquable. Il n'a pas été exécuté aux frais du souverain du territoire qu'il traverse, ni aux frais exclusifs de ses sujets, mais par les capitaux d'une compagnie cosmopolite de capitalistes de toutes les nations, laquelle a son agent supérieur à Alexandrie, mais son domicile administratif à Paris. Cette compagnie a créé le canal ; elle le soutient à ses propres frais et risques, et l'efficacité de ses moyens de le soutenir dépend du maintien de la liberté complète de la navigation du canal, qui a existé depuis son ouverture en 1869.

La guerre récente entre la Russie et la Porte Ottomane, qui vient d'aboutir aux articles préliminaires de la paix signés à San Stefano, n'a pas porté la moindre atteinte à l'usage pacifique du canal. Néanmoins il y a eu parmi les actionnaires de grandes inquiétudes dans l'année 1877, au sujet du danger que pourrait courir la liberté de la navigation au milieu des évènements de guerre dont l'Orient était le théâtre, et il a fallu, pour calmer ces inquiétudes, que le gouvernement de la Grande-Bretagne, qui est devenu, par des circonstances exceptionnelles, un des plus forts actionnaires, voulût bien faire connaître à l'assemblée générale d'actionnaires à Paris son intention de protéger pendant la guerre les travaux du canal, et de maintenir la liberté complète de sa navigation. La déclaration du gouvernement de la Grande-Bretagne a été publiée dans le bulletin de la compagnie universelle du canal maritime de Suez du 12 février 1877. J'appelle en premier lieu l'attention des membres de la commission sur la façon dont la déclaration est motivée :

« Toute tentative de bloquer ou entraver par un moyen

» quelconque le canal ou ses approches, serait envisagée par le
» gouvernement de Sa Majesté comme une menace pour l'Inde et
» comme un grave dommage pour le commerce du monde.
» En vertu de ces deux considérations, tout acte semblable,
» dont le gouvernement de Sa Majesté espère et croit qu'aucun
» des deux belligérants ne voudrait le commettre, serait incom-
» patible avec le maintien par le gouvernement de Sa Majesté
» d'une attitude de neutralité passive. »

Le gouvernement de la Grande-Bretagne, en communiquant ses vues à la compagnie de Suez sur une question aussi importante pour ses intérêts, a ajouté par l'intermédiaire de son ambassadeur à Paris qu'il serait heureux de se voir d'accord avec le cabinet français dans tout ce qui concerne le canal. Il est évident, par cette communication de la part du gouvernement de Sa Majesté Britannique, que la Grande-Bretagne ne cherche pas à s'arroger à elle-même dans un esprit égoïste un protectorat du canal, mais qu'elle a voulu protéger la navigation d'accord avec le gouvernement de la France, dont les nationaux sont les plus intéressés, comme actionnaires, dans la jouissance pacifique de la propriété du canal et de ses dépendances.

L'histoire de cette entreprise gigantesque, dont l'exécution a coûté plus de 750 millions de francs et dont les dépenses annuelles d'exercice excèdent 15 millions, mérite en second lieu d'attirer l'attention de la commission en considération de tous les droits et de tous les intérêts qui sont engagés dans la question. La première idée de relier par un grand canal maritime la navigation de la Mer Rouge à celle de la Méditerranée fut suggérée à Son Altesse Méhémet Ali, pacha d'Égypte, en 1836, par M. Lambert et par un autre ingénieur français distingué. Tous deux étaient sortis de l'école polytechnique de Paris, et ne trouvant pas en France de carrière qui leur convînt, ils se rendirent en Égypte, dans l'espoir d'y tirer un meilleur parti de leurs

talents et de leurs connaissances scientifiques. A peine arrivés, ils obtinrent sans difficulté une audience de S. A. Méhémet Ali, et lui soumirent leur plan d'exécution d'un projet dont la réalisation avait été poursuivie en vain sous trois des anciennes dynasties de l'Égypte. Seulement il y avait entre leur conception et l'idée primitive cette différence, que les Pharaons et les Ptolémées avaient eu en vue d'unir la Mer Rouge à la branche pélusiaque ou orientale du Nil, tandis que les ingénieurs français voulaient la relier à la Méditerranée directement.

S. A. Méhémet Ali se montra favorablement disposé à leur projet. Toutefois, il crut convenable de consulter une puissance européenne, qui n'eût que peu d'intérêt commercial immédiat à la solution de la question. Il soumit donc la proposition à feu le prince de Metternich, le célèbre ministre des affaires étrangères de Vienne. Le prince émit des doutes sur la praticabilité du projet, et avec sa prudence ordinaire il réserva son avis jusqu'à ce que le pacha d'Égypte eût fait examiner les plans au point de vue de la possibilité de leur exécution.

En 1838, le projet fut déclaré « exécutable », et il fut soumis dans tous ses détails au prince de Metternich, qui conseilla à Méhémet Ali de l'entreprendre, mais en ajoutant que le canal devrait être neutralisé par un traité européen.

En 1841, les cinq grandes puissances conclurent avec la Porte Ottomane le traité de Londres, qui fit entrer la navigation pacifique du canal de Constantinople dans le droit conventionnel de l'Europe. Le prince de Metternich signala ce traité à l'attention de S. A. Méhémet Ali, comme un précédent pour la neutralisation conventionnelle du canal de Suez. Peu après une compagnie hollandaise offrit de se charger du percement de l'isthme de Suez, mais le projet des ingénieurs français finit par être abandonné. Il était réservé à l'énergie de M. Ferdinand de Lesseps de lui donner une nouvelle impulsion, et de le mener à bonne

fin aux frais d'une compagnie de capitalistes de toutes les nations, parmi lesquels le vice-roi d'Égypte, S. A. Méhémet Saïd, fils de S. A. Méhémet Ali, s'intéressa comme fort actionnaire. C'est de ces actions du vice-roi, transmises par héritage à son neveu et successeur S. A. Ismaïl, le khédive actuel d'Égypte, que le gouvernement de la Grande-Bretagne a fait l'acquisition par achat conclu avec le khédive dans le mois de novembre 1875. Le but immédiat de cette transaction de la part du khédive était de tirer le trésor égyptien d'un grand embarras financier. Le résultat en est que les actionnaires français restent possesseurs de la majorité des titres, mais que la nation anglaise, qui est la plus intéressée dans l'usage pacifique du canal, a une influence effective dans la direction d'une affaire si importante pour elle. Il ressort d'un rapport présenté au Parlement Britannique en 1877 et qui a été préparé par M. Percival, le consul britannique à Port Saïd, que dans l'année 1876 le nombre des vaisseaux qui passaient par le canal de Suez, d'une mer à l'autre, sous le pavillon britannique, était de 75 pour cent de la totalité, et que la majorité des autres vaisseaux naviguaient sous le drapeau français ou hollandais. Le mouvement maritime de février 1878, publié dans le bulletin de la compagnie du 2 avril 1878, fournit des résultats même plus favorables au commerce de la Grande-Bretagne, car sur les 142 navires transités en février 1878, 112 étaient anglais.

Il est fort à présumer que le gouvernement britannique ne restera pas à perpétuité détenteur de ces titres, et qu'ils passeront avec le temps aux mains des particuliers. Le moment n'en semble pas moins favorable pour que l'Europe prenne en considération l'avis émis par le grand homme d'État autrichien, tendant à ce que le canal fût neutralisé par un traité européen. Dès les débuts de l'administration du canal, il est devenu évident que l'exploitation financière de cette grande voie mari-

time entre l'Europe et l'extrême Orient ne pourrait être laissée sans contrôle dans les mains d'une société d'actionnaires, et déjà le 6 et 18 décembre 1873, il y a eu une occasion qui demandait l'intervention des puissances maritimes d'accord avec la Porte Ottomane pour régler l'administration des affaires du canal par une commission internationale. La nécessité a fourni en dernier lieu la solution du problème. Il n'est pas de puissance à laquelle le maintien de l'usage du canal soit devenu aussi indispensable qu'à la Grande-Bretagne, à raison de ses possessions dans l'Inde et dans l'Australie.

L'Angleterre n'a pas cherché à remplacer l'ancienne route de l'Europe à l'Inde, qui a été découverte par les navigateurs portugais ; on peut bien dire, au contraire, que le gouvernement de lord Palmerston a jeté autant d'eau froide qu'il a pu sur l'entreprise de M. Ferdinand de Lesseps. Le changement opéré dans la direction du commerce océanique entre les deux continents de l'Europe et de l'Asie n'a donc pas été l'œuvre de l'Angleterre. Ce changement a été effectué sans qu'elle l'ait recherché, et sans qu'elle y ait coopéré. Mais une fois ce résultat atteint par l'initiative de particuliers, elle y a acquiescé de bonne grâce, et c'est à elle qu'il incombe aujourd'hui, dans l'intérêt du commerce général d'une moitié du globe, de prendre des mesures de nature à garantir au monde civilisé que la nouvelle voie frayée au commerce entre les deux mers demeurera toujours ouverte. Si la Grande-Bretagne s'était laissée influencer par le mobile égoïste d'une politique à courte vue, il aurait dépendu d'elle de laisser le canal se fermer sous l'action des causes naturelles, mais ses véritables intérêts lui conseillaient le contraire. La Russie a sa communication commerciale avec l'Orient par la mer Caspienne et le Volga. Le trafic entre la Turquie et l'Orient se fait par Téhéran et la frontière persane, et bien que la Grande-Bretagne, par le changement de route,

puisse avoir perdu une partie du frêt des marchandises indiennes et chinoises importées en Europe, les avantages politiques qu'elle a gagnés au change, spécialement par l'influence devenue plus rapide de la civilisation européenne en Orient, ont fait plus que contrebalancer toutes les pertes commerciales que les négociants anglais ont pu subir. L'Angleterre est plus proche de l'Inde et de la Chine que ne le sont la Russie d'Europe et les États-Unis d'Amérique. Elle est toujours à même d'arrêter le commerce entre l'Europe et l'Inde en cas de guerre générale, tandis que Gibraltar et Malte avec ses flottes lui permettront d'assurer à ses vaisseaux marchands un libre passage par les eaux intermédiaires de la Méditerranée. Quel que soit donc le sort réservé à la Porte Ottomane, l'éventualité de sa disparition comme grande puissance européenne n'a pas de quoi alarmer la Grande-Bretagne. C'est une erreur de supposer que la Russie méridionale puisse jamais devenir une contrée très commerçante, même si les avant-postes de l'empire russe étaient établis sur les rives du Danube. D'un autre côté, l'union possible sous le même sceptre de deux grandes métropoles comme Saint-Pétersbourg et Constantinople est une éventualité grosse de dangers pour l'unité politique de l'empire Russe. L'Angleterre n'a rien à craindre de la solution finale de la question d'Orieut, mais elle peut avec une parfaite raison chercher à limiter, en ce qui la concerne, le champ de toute guerre d'Orient future, et se mettre en mesure de ne pas être forcée de s'y engager par la nécessité de recourir à la force pour tenir ouverte la grande voie navigable vers ses possessions orientales.

Il ne faut pas une grande sagacité pour deviner que la neutralisation du canal de Suez sera favorable à cet objet, et il est superflu de démontrer que tout ce qui tend à maintenir la paix de l'Europe est avantageux à la Grande-Bretagne. Mais il nous reste à établir que cette neutralisation ne serait pas moins

avantageuse à l'Europe en général, et à expliquer ensuite de quelle manière pourrait s'effectuer la neutralisation de cette grande route du commerce maritime.

Mais, demandera-t-on, où est la nécessité de garantir par un traité général la neutralité d'un canal qui se trouve sous la juridiction d'un État indépendant, puisque si l'État est neutre, le canal participera à cette neutralité sous le droit commun des nations, et que si l'État est en guerre, la guerre mettra fin à tout bénéfice de traités entre les parties belligérantes? La réponse est aisée. On a jugé convenable, dans l'intérêt de la famille des nations, de placer la neutralité même d'États entiers sous la garantie de traités généraux, dans le double but de limiter le champ de la guerre et de tenir ouvertes certaines grandes routes de l'Europe. Une expérience récente a démontré l'efficacité de pareils traités par l'exemple de la Belgique et de la Suisse. Mais ce n'est pas tout. La question à laquelle nous répondons ne tient pas compte d'une éventualité importante, à savoir que la Porte Ottomane elle-même, sur le territoire de laquelle le canal de Suez est situé, si elle était en guerre, n'éprouverait aucun dommage immédiat par le blocus ou par un autre empêchement hostile à la libre navigation du canal de Suez, ni même par la destruction de ses travaux, tandis que les intérêts des nations neutres seraient gravement compromis, eu égard à leurs capitalistes, dont les fonds sont mis dans les travaux du canal, et à leurs marchands, dont le commerce est lié à l'usage libre de la grande voie navigable entre les deux mers. Il n'y a aucun doute, et la déclaration de la Grande-Bretagne dont les termes ont été cités en est un indice très significatif, que les grandes puissances tierces ne supporteront pas que le transit du canal soit entravé par une puissance belligérante sous prétexte des précédents applicables aux détroits naturels de la mer, ou aux canaux, qui sont accessoires

au commerce d'un port ennemi. Le canal maritime de Suez ne sert à l'avantage d'aucun port du territoire égyptien. C'est une voie artificielle, qui unit la navigation de deux mers placées des deux côtés de ce territoire, mers ouvertes au commerce de toutes les nations, et reliées entre elles par une entreprise cosmopolite, dont les bénéfices et les pertes sont répartis également sur les actionnaires d'une compagnie universelle, formée sans distinction de nationalité. Soutenir ce grand ouvrage, dans l'intérêt de l'humanité, contre les forces destructives de la nature est une tâche assez lourde pour une compagnie de particuliers; la soutenir contre l'exercice des forces destructives de l'homme sous prétexte du droit commun de la guerre est une tâche digne d'un concert d'États européens, stipulant dans l'intérêt du commerce du monde entier.

Feu le prince de Metternich, dont j'ai déjà parlé, a conseillé à Méhémet Ali en 1838, s'il voulait entreprendre l'exécution du projet des ingénieurs français, de chercher à faire neutraliser le canal par un traité européen.

J'ai eu plusieurs occasions de discuter cette question avec cet homme d'État éminent au château de Johannisberg en 1858, après que M. Ferdinand de Lesseps eut réussi à donner au projet abandonné des ingénieurs français une impulsion nouvelle. Le prince était toujours du même avis qu'en 1838. Il avait confiance dans l'efficacité d'un traité européen sur ce sujet, et, aujourd'hui encore, il n'y a rien d'absolument décourageant dans le fait que l'horizon du droit international de l'Europe est, du côté des traités généraux, chargé de quelques nuages. Toutefois, comme l'opération d'un traité qui doit restreindre l'exercice du droit commun de la guerre, est par la nature des choses toujours un pen précaire à cause de la maxime admise dans le droit public de l'Europe, que la guerre met fin aux bénéfices des traités conclus précédemment entre les parties

belligérantes, ou au moins qu'elle en suspend les obligations, il sera bien possible de subvenir à cette difficulté en substituant à la place d'un traité une déclaration générale des puissances intéressées dans la navigation du canal, assurant l'inviolabilité de celui-ci par n'importe quel belligérant et son exemption perpétuelle du droit commun de la guerre dans l'intérêt du commerce du monde entier. Cette idée de mettre le canal à l'abri de l'exercice de tout droit de belligérant, tant de la part des puissances signataires d'une telle déclaration, que de celle de toute autre puissance, est parfaitement d'accord avec des précédents, que je présenterai à l'appréciation de la commission. D'après ces précédents, deux grandes puissances maritimes ont assuré à des entreprises privées du même genre une exemption de l'exercice de tout droit de belligérant de leur propre part, et ont garanti leur protection contre l'exercice de pareil droit de la part de toute autre puissance belligérante. C'est le nouveau monde qui a frayé le chemin à un nouvel ordre d'idées touchant la protection des grandes voies de communication artificielles exécutées par des particuliers dans l'intérêt du monde entier, et le traité de Washington est non-seulement un phare qui a éclairé l'obscurité du sujet dans l'intérêt des entreprises colossales qui devaient unir les Océans Atlantique et Pacifique par un canal à travers l'isthme de Panama, mais il a consacré un principe général, bien que le canal, par différents motifs, n'ait pas été exécuté.

Les deux puissances qui ont conclu le traité de Washington (19 avril 1850) ont eu un double objet en vue : d'abord, de garantir la navigation du canal contre l'exercice de tout droit de belligérant de la part de l'une ou de l'autre des parties contractantes ; en deuxième lieu, d'assurer au canal la protection des deux parties contractantes contre l'exercice de tout droit de belligérant de la part d'une puissance tierce.

Le texte du traité de Washington se trouve dans la collection Hertslet, vol. VIII, p. 960, dans Martens N. R. G., tome XV, p. 251, dans le recueil de Martens et Cussy, tome VI, p. 386, et dans la collection de *British and Foreign State Papers*, vol. XXXVIII, enfin dans les *Treaties and Conventions of the United States of America*, édition de 1873, p. 377. Je citerai les articles les plus importants.

Art. 2. « Les vaisseaux des États-Unis ou de la Grande » Bretagne qui traverseront le dit canal, en cas de guerre entre » les parties contractantes, seront exempts de blocus, de déten- » tion ou de saisie de la part des deux belligérants, et cette clause » aura effet au-delà des deux extrémités du canal, à telle distance » qu'on jugera plus tard convenable de fixer. »

La disposition qui précède tend à assurer le premier des objets mentionnés ci-dessus. Le second objet est prévu par l'article 5, en ces termes :

Art. 5. « Les parties contractantes s'engagent en outre, » lorsque le dit canal sera achevé, à le protéger contre toute » interruption, saisie ou confiscation injuste, et à garantir » sa neutralité, en sorte que le dit canal soit à jamais ouvert » et libre, et que les capitaux y engagés jouissent d'une entière » sécurité. »

Afin de bien convaincre le monde que les parties contractantes n'agissent pas sous l'empire d'un mobile égoïste en garantissant la neutralité du canal, le traité stipule encore :

Art. 6. « Les parties contractantes à la présente convention » s'engagent à inviter chaque État avec lequel elles sont, » ou l'une d'elles est, en relations d'amitié, à conclure avec elles » des stipulations analogues à celles qu'elles ont conclues l'une » avec l'autre, afin que d'autres États puissent participer » à l'honneur et au profit d'avoir contribué à une œuvre » d'intérêt général de l'importance du canal ici projeté. Et

» les parties contractantes conviennent encore que chacune » d'elles conclura avec tel ou tel État de l'Amérique Centrale tel » arrangement qui paraîtra convenable en vue de réaliser d'une » manière plus efficace l'objet de cette convention, c'est-à-dire » la construction et le maintien du dit canal, comme voie » de navigation entre les deux Océans pour le bien de l'humanité, » à conditions égales pour tous, et la protection de cette même » voie... »

Suivent d'autres clauses de moindre importance jusqu'à l'article 8, qui mérite de fixer l'attention de la commission.

Art. 8. « La Grande-Bretagne et les États-Unis, ne désirant » pas, en concluant cette convention, atteindre un objet qui leur » soit particulier, mais voulant aussi poursuivre un but général, » conviennent ici d'étendre leur protection par voie des traités » à toutes autres communications praticables par canal ou par » chemin de fer à travers l'isthme qui relie l'Amérique du Nord » et l'Amérique du Sud, et spécialement aux communications » inter-océaniques, au cas où elles se trouveraient être prati- » cables par canal ou par chemin de fer, qui sont en ce moment » proposées par la voie de Tehuantepec ou de Panama. Toutefois, » en accordant leur protection commune aux canaux ou chemins » de fer dont il s'agit dans cet article, la Grande-Bretagne et les » États-Unis déclarent entendre que les constructeurs ou » propriétaires de ces chemins de fer ou canaux ne leur impose- » ront que les charges ou conditions de trafic approuvées, comme » justes et équitables, par les gouvernements susdits ; et que les » mêmes canaux ou chemins de fer, étant ouverts aux citoyens » et sujets de la Grande-Bretagne et des États-Unis à des condi- » tions égales, seront ouverts aux mêmes conditions aux citoyens » ou sujets de tout autre État disposé à accorder la protection » dans les mêmes termes que ceux auxquels s'engagent la » Grande-Bretagne et les États-Unis. »

Il y aurait naturellement à modifier à certains égards la rédaction du traité que nous venons de citer, ainsi qu'à l'adapter aux circonstances spéciales où se trouve le canal de Suez; mais en ce qui concerne le principe général que les parties contractantes ont cherché à établir en concluant le traité de Washington, il va sans dire qu'il serait dans l'intérêt de toute l'Europe d'adopter et d'appliquer de ce côté de l'Atlantique un principe destiné à remédier à une difficulté analogue dans le Nouveau Monde.

Le traité qui neutraliserait le canal de Suez aurait, d'une part, à donner toute sûreté aux capitaux engagés dans les travaux et les établissements du canal, d'autre part, à tenir la navigation du canal libre et ouverte en tout temps, alors même que la Porte Ottomane serait engagée dans une guerre, pourvu que les navires qui cherchent à transiter ne soient pas ennemis de la Porte. Cette dernière exception n'est pas exprimée dans le traité de Washington, mais elle trouve une place dans certains traités subséquents de commerce et de navigation conclus entre les États-Unis d'un côté et la Grande-Bretagne de l'autre, avec la République d'Honduras et avec la République de Nicaragua. Ces traités méritent aussi l'attention de la commission. Ceux des États-Unis (11 juillet 1864 et 21 juin 1867) se trouvent dans la collection précitée des traités et conventions des États-Unis, édition de 1873. Ceux de la Grande-Bretagne (27 août 1856 et 11 février 1860), dans la collection Hertslet et dans le nouveau recueil général de Martens.

Un traité général, d'après le précédent de celui de Washington, devrait naturellement contenir la stipulation que les hautes parties contractantes s'engagent, pour le cas où une guerre éclaterait entre elles, à exempter les vaisseaux passant par le canal de tout blocus, détention, ou saisie par des croiseurs belligérants, et à étendre à une lieue marine au-delà l'inviolabilité des approches

aux deux extrémités du canal. Cette inviolabilité n'excède pas en degré la neutralité dont jouissent, en vertu du droit commun des nations, certaines portions de la pleine mer qui avoisinent le territoire d'un État neutre. Ce droit de neutralité autorise les nations neutres à empêcher tout vaisseau belligérant de se livrer à des actes d'hostilités dans les caux de cette catégorie, mais le privilège de cette neutralité ne va pas jusqu'à pouvoir empêcher un vaisseau belligérant de passer le long de la zone de mer qui baigne les côtes d'une nation neutre, du moment où le vaisseau les traverse innocemment sans y commettre aucune violence. Cette inviolabilité du canal et de ses approches n'empêchera pas un belligérant de se servir de ses forces contre un vaisseau ennemi, avant qu'il soit arrivé dans le rayon neutralisé.

On a exprimé la crainte qu'il ne soit dangereux de s'engager à garantir une pareille neutralité du canal. Mais tel est à présent l'état de neutralité où se trouve placé le canal de Suez, aussi longtemps que la Porte Ottomane elle-même est en paix. Celle-ci peut accorder en tout temps le droit de passage innocent à un vaisseau belligérant, sans qu'il y ait lieu à aucune réclamation de la part de l'autre belligérant, pourvu que le même privilège soit accordé à celui-ci, à moins qu'il n'y ait des raisons suffisantes pour le refuser. La commissiou internationale réunie à Constantinople en 1873 pour répondre à l'appel adressé aux puissances européennes par le gouvernement de sa Majesté Impériale le Sultan, a reconnu que la navigation du canal serait commune en fait aux bâtiments de guerre et aux bâtiments construits ou nolisés pour le transport de troupes.

C'est donc dans le cas où la Porte Ottomane serait en guerre, que la garantie d'un traité de neutralisation deviendrait efficace en limitant le champ de la guerre, et en maintenant le passage ouvert aux vaisseaux de toutes les nations, sauf les ennemis de

la Porte. L'acte international du 6/18 décembre 1873 que nous venons de citer a été adopté par la Porte, et accepté par le président-directeur de la compagnie de Suez.

C'est un document qui mérite l'attention de la commission, car tout projet de neutraliser la navigation du canal doit avoir égard à tous les intérêts engagés dans la question. Ce document se trouve parmi les papiers d'État sur l'affaire du canal de Suez publiés par le gouvernement français dans le mois de novembre 1875. Il est signé par les délégués de toutes les puissances maritimes de l'Europe excepté le Portugal, c'est-à-dire l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie, la Belgique, l'Espagne, la France, la Grande-Bretagne, la Grèce, l'Italie, les Pays-Bas, la Russie, la Turquie, la Suède et la Norvége. On peut bien dire que l'Europe réunie en conseil a pris part aux dispositions de cette transaction et affirmé les conditions de transit de toute espèce de navires, mais spécialement du transit des bâtiments de guerre et des bâtiments construits ou nolisés pour le transport de troupes. Ces conditions ont été observées par la compagnie de Suez sans modification, à cette époque, et il va sans dire que la compagnie ne voudrait accepter aucun règlement pour la neutralisation du canal qui ne serait pas basé sur l'usage existant de sa navigation. Pour ce qui regarde cet usage, il ressort du compte-rendu de l'exercice du canal en 1876 que, parmi les 1,457 navires transités, il y avait 315 navires de poste et plus de 100 vaisseaux de guerre ou transports de guerre, et la répartition des passagers, dont le nombre total était 69,614, fait voir un total de 40,420 militaires, parmi lesquels figurent 20,469 Anglais, 5,991 Hollandais, 5,876 Français, 4,763 Ottomans, 2,921 Espagnols et 400 Portugais, c'est-à-dire des militaires de toutes les nationalités qui ont des colonies dans l'extrême Orient. Ces tableaux sont pleins d'enseignement et nous avertissent qu'un changement dans l'usage du canal, qui interdirait le transit pacifique entre les deux

mers aux vaisseaux de guerre et aux militaires, porterait une forte atteinte aux intérêts financiers de la compagnie.

J'ai cité au commencement de ce précis une déclaration du gouvernement de la Grande-Bretagne communiquée à l'assemblée générale d'actionnaires du canal de Suez à Paris en 1876. Le comte de Derby a fait une pareille communication des vues du gouvernement britannique à l'ambassadeur de Russie à Londres (6 mai 1877); la réponse faite par le prince Gortchakow au nom de la Russie (18/30 mai 1877) mérite l'attention de la commission. « Le cabinet impérial, » dit le prince, « ne veut ni bloquer, ni interrompre, ni menacer en rien la navigation du canal de Suez. Il le considère comme une œuvre internationale, intéressant le commerce du monde, et qui doit rester hors de toute atteinte. » (Parliamentary Papers, Russia n° 2 (1877). Dans cette noble manière de regarder ces grandes voies artificielles de communication entre les mers comme essentielles au commerce du monde, la Russie est bien décidée à ne point céder le pas à la Grande-Bretagne ou aux États-Unis de l'Amérique, en les mettant à l'abri des forces destructives de la guerre. C'est en partant du même point de vue que les puissances maritimes de l'Europe devront arriver à une commune entente touchant le canal de Suez, et la formuler dans un acte international qui transformera en sécurité de droit un état de fait destiné à demeurer un peu précaire, aussi longtemps que le canal ne serait pas régulièrement soustrait au droit commun de la guerre. Il ne faut pas oublier qu'au point de vue de l'avenir des nations asiatiques et de leur participation à la civilisation de l'Europe, il est de leur intérêt comme de celui des nations européennes, que la première puissance venue ne puisse, en déclarant la guerre à la Porte Ottomane, fermer sous prétexte du droit de belligérance la meilleure voie de communication entre l'Europe et l'extrême Orient.

18 avril 1878.

Extrait du procès-verbal de la troisième séance tenue par l'Institut de droit international à Paris, le 4 septembre 1878, *sous la présidence de M. de Parieu.*

Sir *Travers Twiss* donne lecture de son rapport sur la neutralisation du canal maritime de Suez et y ajoute quelques observations.

Ce mot de *neutralisation* est un peu équivoque, il ne répond pas absolument à la pensée de l'orateur. Ce que demande sir Travers Twiss, c'est que le canal de Suez soit mis à l'abri de toutes les atteintes de la guerre. Les travaux de ce genre construits aux frais des particuliers à l'usage du commerce sont une œuvre exceptionnelle qui doit être placée dans une position spéciale.

Le canal de Suez est une œuvre internationale intéressant le commerce du monde entier et qui à ce titre doit être garanti contre toute guerre. Un traité qui neutraliserait le canal donnerait une grande sécurité aux capitaux engagés.

M. *Bluntschli* a adressé à ce sujet, en date du 26 août, une lettre à M. Rivier dont celui-ci donne lecture. M. Bluntschli demande l'adoption d'une disposition complémentaire pour le cas où l'Égypte ou la Turquie seraient elles-mêmes belligérantes ou alliées d'une partie belligérante. Dans ce cas on devrait même, selon M. Bluntschli, assurer la navigation pour les navires de commerce même de la nation ennemie, et interdire seulement le passage aux navires de guerre et aux transports de l'ennemi (1).

(1) « Bezüglich des Suez-Canales wünschte ich nur, dass auch eine ergänzende Bestimmung für den Fall aufgenommen werde, dass Ægypten, beziehungsweise die Türkei selber Kriegspartei oder Alliirter einer Kriegspartei ist.

« In diesem Falle sogar sollte meines Erachtens die Schifffahrt selbst für Handelsschiffe der feindlichen Nation vor jeder Wegnahme gesichert und nur gestattet werden, den Kriegs-und den Truppentransportschiffen des Feindes die Durchfahrt zu untersagen. »

Une discussion s'engage, à laquelle prennent part MM. *Martens, Clunet, Renault, Field, de Landa,* sur divers points touchés dans le rapport et notamment sur le mot *neutralisation,* auquel plusieurs orateurs voudraient substituer celui de *protection internationale à accorder au canal de Suez.*

M. *le Président* fait remarquer que le rapport ne soumet à l'Institut aucun projet de résolution. Il propose de nommer une commission qui formulera un vœu positif à émettre par l'Institut.

Cette commission est formée de sir Travers Twiss et de MM. Bulmerincq, Field, Landa, Martens, Clunet et Renault; elle présentera ses conclusions demain.

Extrait du procès-verbal de la quatrième séance tenue par l'Institut de droit international à Paris, le 5 *septembre* 1878. *Présidence de M. Asser, vice-président.*

Sir *Travers Twiss* fait rapport dans les termes suivants :

« La commission estime qu'il est de l'intérêt de toutes les nations que la navigation du canal de Suez soit déclarée, par un acte international, hors de toute atteinte hostile pendant la guerre.

» Comme les détails d'un tel acte demandent une étude approfondie, la commission est d'avis de les ajourner à la prochaine session de l'Institut. »

M. *Arntz* adhère à ces conclusions. Il exprime l'espoir que le rapport sera distribué avant la réunion de l'Institut dans un délai suffisant pour que les membres de l'Institut puissent proposer, s'il y a lieu, des amendements, en pleine connaissance de cause.

.... L'Institut adopte les conclusions de la commission.

Compte-rendu et appréciation, par M. Holland, de divers faits et actes internationaux intervenus depuis la dernière session.

Conformément aux précédents établis à La Haye et à Zurich, le bureau avait mis à l'ordre du jour le *compte-rendu des principales publications de droit international faites dans chaque pays depuis la dernière session;* il y avait ajouté, comme on l'a vu plus haut (p. 19) un *compte-rendu des divers faits et actes internationaux* intervenus dès la dernière session.

M. Holland a bien voulu se charger de ce dernier travail. Il s'est exprimé comme suit, dans la séance du 5 septembre :

Messieurs et très honorés Collègues,

Je me reposais, l'autre jour, au bord de la mer, loin de livres ou documents quelconques, quand M. Rivier a bien voulu m'écrire en m'invitant à vous présenter quelques observations sur les faits et actes internationaux intervenus depuis la dernière session. Je lui ai répondu que, avec la meilleure volonté du monde, il m'était impossible de préparer, sans trop de fatigue, un compte-rendu de ces actes et faits qui fût digne de vous être soumis, mais que je pourrais peut-être jeter sur le papier quelques notes, tout-à-fait informes, sur certains points qui ont surgi récemment. Vous aurez peut-être, Messieurs, l'indulgence de m'accorder votre attention pendant quelques instants, afin que je puisse essayer d'obtempérer, au moins en partie, au désir de notre honorable secrétaire-général.

Je n'ai pas la moindre prétention de vous offrir un aperçu sérieux de l'année passée au point de vue des amateurs du droit international. Sous ce rapport je ne crois pas que cette année ait été d'une fertilité remarquable. A la règle *inter arma silent leges* il y a aujourd'hui souvent des exceptions en ce qui concerne les droits des neutres, mais cette exception s'est à peine fait valoir

pendant l'intervalle qui s'est écoulé depuis notre dernière session. Je vais vous indiquer cependant quelques titres de notre science sur lesquels les événements ont récemment jeté de la lumière.

1. Il y a eu un petit débat à propos des clauses du traité de Washington relatives à la compensation à accorder à des sujets anglais pour certains privilèges de pêche concédés à des sujets des États-Unis. On a stipulé que la question d'une telle compensation doit être décidée par trois arbitres, mais on n'a pas dit qu'ils doivent être unanimes. Au mois de novembre dernier, la majorité des arbitres décida que la compensation à payer par les États-Unis était de plus d'un million de livres. Le jugement était-il vicié par le désaccord d'un des arbitres? Il faut dire, à l'honneur de l'Amérique, que cette opinion énoncée par une certaine classe de politiciens fut rejetée par le bon sens de la nation (en effet, l'argent a été payé le 21 novembre 1878). Il est évident que dans un cas comme celui-ci, où chacune des parties nomme un arbitre et accepte comme troisième arbitre une personne nommée par un étranger au litige, on transformerait toute la procédure en une comédie si l'on admettait que la décision fût viciée lorsque l'arbitre d'une des parties en est mécontent.

2. Le parlement de la Grande-Bretagne a vivement discuté, au mois de mars dernier, la question de la capture maritime de la propriété privée d'ennemis. Il est résulté de ces débats que la Grande-Bretagne ne veut absolument pas se priver de cette arme offensive. (*Hansard,* 22 mars 1878.)

3. On a aussi discuté, dans les journaux, le vrai caractère de l'emploi des croiseurs, c'est-à-dire d'une augmentation de la flotte d'un pays par l'incorporation d'une certaine partie de sa marine marchande. Il est, je crois, hors de doute, qu'il n'y a là, en principe, rien qui soit opposé à la déclaration de Paris par rapport à la course.

4. Nous avons l'habitude de confier à des commissions compo-

sées d'hommes éminents, l'examen approfondi de certaines questions auxquelles le public s'intéresse beaucoup, mais sur lesquelles les idées ne sont pas encore assez nettement formées pour pouvoir être réglées par de nouvelles lois. Ainsi une de ces commissions a été chargée récemment par le gouvernement de considérer la question de ce qu'on appelle aujourd'hui la propriété littéraire. On trouve naturellement dans le rapport de la commission des observations qui ont trait au droit international.

5. Une autre commission a soigneusement examiné le sujet de l'extradition, lequel a été si habilement traité par MM. Brocher et de Bar dans la *Revue de droit international* (vol. VII, p. 169, vol. IX, p. 1).

Le rapport, qui vient d'être publié, mérite, je crois, l'attention de l'Institut, à raison de l'éminence des commissaires, lord Chief Justice Cockburn, lord Selborne, lord Blackburn, lord Justice Baggally, lord Justice Brett, lord Justice Thesiger, MM. R. Gurney, J. Rose, J. F. Stephen, W. Vernon Harcourt, W. M. Torrens. La commission a posé, entre autres, les conclusions suivantes :

a. L'utilité de l'extradition est si grande qu'elle doit être pratiquée même sans réciprocité; notre gouvernement doit être muni du pouvoir de livrer les criminels à une puissance qui les demande en extradition, *quoiqu'il n'existe avec cette puissance aucun traité d'extradition.*

b. Il n'y a pas d'objection valide contre l'extradition par un État donné de *ses propres sujets.*

c. Les actes pour lesquels l'extradition est accordée, doivent être ceux qui sont *considérés comme crimes, non seulement par les lois du gouvernement demandeur, mais aussi par celles du gouvernement auquel la demande a été faite.*

d. Il n'est *pas nécessaire* de stipuler que le criminel livré en extradition *ne sera pas jugé* pour un crime autre que le crime pour lequel il a été *livré.*

6. On a tranché, sans avoir recours à une commission, une autre question du plus grand intérêt, celle des eaux territoriales. Beaucoup d'écrivains avaient répété successivement l'assertion que chaque contrée a juridiction sur la mer qui baigne ses côtes jusqu'à une distance du rivage qu'ils fixent généralement à une lieue marine. Mais ce principe n'avait jamais été discuté à fond comme il le fut il y a deux ans, en Angleterre, devant la cour des causes réservées à la couronne. Il s'agissait, vous vous en souvenez, de savoir si un sujet allemand pouvait être jugé pour homicide en Angleterre pour avoir dirigé un vaisseau allemand, le *Franconia*, avec tant de négligence qu'il avait fait sombrer un vaisseau anglais et occasionné ainsi la mort de quelques hommes, à moins de trois milles de la côte d'Angleterre. La question fut discutée deux fois, la seconde fois devant quatorze juges, et le jugement fut rendu le 13 novembre 1876. La cour demanda la preuve de la règle de droit international alléguée, relative à la limite des trois milles, et se montra peu disposée à accepter comme concluant ce que disaient sur ce sujet les jurisconsultes du continent. En effet, il est notoire que les prétentions élevées par les grandes puissances au dix-septième siècle s'appliquaient à une étendue de mer allant bien au-delà de trois milles. Grotius fut le premier à limiter la prétention à une étendue d'eau telle qu'elle puisse être contrôlée du rivage voisin. Bynkershoeck fut le premier qui établit pour mesure de cette distance la portée du canon. Presque tous les juges furent disposés à admettre que le droit international permet à une nation d'exercer sa juridiction sur les eaux territoriales de la manière indiquée; mais la majorité décida la question au point de vue étroit qu'on ne peut pas démontrer qu'une telle juridiction ait été adoptée par le droit coutumier d'Angleterre, et qu'elle doit par conséquent être formellement admise par un acte du parlement avant d'être

appliquée par les tribunaux. Un acte vient, en conséquence, d'être voté, exposant : — « que la juridiction légitime de Sa » Majesté, de ses héritiers et successeurs s'étend et s'est toujours » étendue sur les mers joignant les côtes du Royaume Uni, et » de toutes les autres parties des territoires de S. M., à la » distance nécessaire pour la défense et la sécurité de ces terri- » toires; » — et arrêtant : « qu'un crime, commis par quelqu'un, » qu'il soit ou non sujet de S. M., sur mer dans les eaux terri- » toriales (signifiant une lieue marine à la marée basse) du terri- » toire de S. M., est un crime qui tombe sous la juridiction de » l'amirauté, quoiqu'il ait été commis à bord d'un vaisseau » étranger ou au moyen de celui-ci. »

J'ai l'honneur de déposer sur le bureau de l'Institut les rapports des deux commissions sus-mentionnées. La loi sur les eaux territoriales n'a pas encore été imprimée, mais je vous présente le projet de loi, qui a passé avec très peu de changements.

Compte-rendu des principales publications relatives au droit international, faites récemment dans différents pays.

Cet objet formait le numéro 8 du programme de la session. Sir Travers Twiss avait bien voulu s'en charger pour l'Angleterre, M. de Landa pour l'Espagne, M. Norsa pour l'Italie, M. Martens pour la Russie, M. Clunet pour la France, M. Gessner pour l'Allemagne, M. Saripolos pour la Grèce. MM. de Landa, Martens, Norsa, Saripolos, sir Travers Twiss ont présenté leurs comptes-rendus dans la séance du 4 septembre, M. Clunet le sien dans celle du 5; M. Gessner a remis au bureau une note qui sera reproduite ci-dessous ainsi que les mémoires de sir Travers Twiss et de MM. Norsa, de Landa et Saripolos. MM. Martens et Clunet ont présenté de simples rapports oraux, qui n'ont pas été rédigés pour l'impression.

Rapport de sir Travers Twiss sur les publications récentes en Angleterre, 1877-1878.

Au point de vue de la littérature du droit international, l'Angleterre n'a pas été très féconde depuis notre dernière session. La publication la plus importante est une édition de l'ouvrage complet du célèbre juriste italien Alberico Gentili sur le *Droit de la Guerre*. J'ai dit l'*ouvrage complet;* en effet, deux ouvrages de ce célèbre juriste portent le même titre, *De jure belli*. Le premier est un recueil de disputations scolastiques, lues par lui, comme professeur *regius* de droit romain à Oxford, dans les exercices de l'école de droit de cette université. Cette collection contient trois *commentations*, et elle a été publiée à Londres en 1589. Ces *commentations* ne sont pas d'une grande valeur. Elles sont une espèce de *prolusions* académiques sur un sujet qui était à ce moment d'une certaine nouveauté, et que le grand juriste a traité dix ans plus tard avec plus de hardiesse et plus de méthode. C'est ce dernier ouvrage que le professeur HOLLAND a édité avec beaucoup de soin, et dont l'université d'Oxford a autorisé l'impression par les presses clarendoniennes. — Des juristes éminents d'Angleterre, qui s'intéressent à l'étude du droit international, désireux de rendre hommage à la mémoire de leur grand concitoyen d'adoption, qui est mort à Londres en 1608, ont fait renouveler en marbre son monument funéraire dans l'église de Sainte Hélène, Bishopsgate ; le professeur actuel de droit international à Oxford lui a érigé un monument plus beau encore, qui a été édifié à leurs frais communs, qui sera plus durable que le marbre, et qui fera vivre dans les siècles lointains, non seulement le souvenir du nom et des travaux juridiques, mais l'esprit même de l'illustre jurisconsulte italien, du digne précurseur de Grotius.

Trois autres ouvrages viennent d'être publiés, qui ne sont pas

des additions à la bibliographie des ouvrages entièrement nouveaux, mais plutôt à la bibliographie des commentaires sur des ouvrages anciens dont le mérite a été généralement reconnu.

Le premier est une édition nouvelle des *Éléments du Droit international* de M. WHEATON, ancien ministre plénipotentiaire des États-Unis, mais sans les annotations de M. W. BEACH LAWRENCE, qui ont beaucoup augmenté l'ouvrage original et qui lui ont donné une valeur spéciale. M. A. C. BOYD, l'éditeur, a suivi sur beaucoup de points l'édition de M. R. H. DANA.

Le second ouvrage est une nouvelle édition du chapitre premier des *Commentaires* du juge KENT des États-Unis d'Amérique, auquel l'éditeur, Dr ABDY, professeur de droit à l'université de Cambridge, a ajouté beaucoup d'annotations.

Le troisième est l'ouvrage du général HALLECK sur le *Droit international,* qui a été édité de nouveau par sir SHERSTON BAKER. L'éditeur a remanié l'ouvrage original, et l'a enrichi en ajoutant beaucoup de pièces juridiques et diplomatiques de l'époque postérieure à l'édition originale du juriste américain.

Comme l'Institut a invité ses membres à faire mention de leurs propres publications, j'ai le devoir d'ajouter quelques mots touchant certains articles que j'ai publiés dans le *Law Magazine and Review* et dans le *Nautical Magazine* de Londres. J'ai voulu compléter l'hommage des Anglais à la mémoire d'Albéric Gentil en écrivant un article sur son ouvrage *De jure belli* dans le *Law Magazine and Review.* Dans cet article, j'ai ajouté quelques détails sur sa vie et sur ses écrits, que j'ai tirés, pour la plupart, des manuscrits du Musée Britannique, qui ne sont pas connus généralement. L'un des articles publiés dans le *Nautical Magazine* traite la question de la juridiction que chaque nation a le droit d'exercer sur les vaisseaux étrangers dans les parties de la haute mer qui avoisinent ses côtes. L'autre traite la question des écumeurs de mer, dont le service pendant la guerre, connu

sous le nom de *Course*, est aboli par la déclaration de Paris de 1856 touchant le droit maritime, laquelle déclaration, néanmoins, ne défend pas aux belligérants de se servir des navires de commerce de leurs propres citoyens, pourvu que ces navires soient mis sous la direction de capitaines au service immédiat de leurs gouvernements et commissionnés pour faire la guerre.

Rapport de M. Norsa sur la littérature récente du Droit International en Italie. (1876, 1877 *et* 1878.)

Il n'y a pas beaucoup de nouveautés publiées en Italie à ajouter aux notices contenues dans l'Annuaire de l'Institut (1) sur les ouvrages principaux publiés dans les années 1874 à 1877. Le nombre des ouvrages de *droit international* qui ont vu le jour pendant les années 1876, 1877 et l'année courante 1878, est limité, et les productions italiennes sur le droit international ne sont, ni pour la quantité, ni pour la nature des ouvrages, à la hauteur de celles qu'on trouve dans les autres disciplines de la jurisprudence, soit parce que le droit international est une branche des sciences juridiques cultivée seulement depuis peu de temps, soit parce qu'elle a peu d'amateurs et que généralement on préfère l'étude des parties du droit, et spécialement des lois positives, qui conviennent plus à l'application pratique et servent davantage aux besoins fréquents des intérêts privés.

I. Depuis que le célèbre discours de M. Thomas Erskine Holland sur la vie et les ouvrages juridiques d'Albéric Gentil a réveillé une certaine vénération pour ce précurseur de Grotius, non seulement toutes les nations ont contribué à élever à San Ginesio un monument grandiose à cet Albéric, qui, comme fondateur du droit international, est compté avec raison parmi les

(1) Voyez le Répertoire méthodique, Ie année, 1877, page 355 et suivantes, et dans l'Annuaire de 1878, p. 317 à 343.

suprêmes bienfaiteurs de l'humanité; mais aussi plusieurs hommes éminents qui cultivent cette science ont voulu lui ériger des monuments beaucoup plus durables que ceux de marbre et de bronze.

M. DE GIORGI, professeur à Parme, a entrepris dans un livre peu volumineux, mais riche de connaissances recueillies à de nombreuses sources (*De la vie et des œuvres d'Alberic Gentil*(1)), la tâche de faire connaître quel homme était Albéric Gentil, quelle place il mérite dans la science du droit international. Il raconte la vie d'Albéric, les persécutions qu'il eut à subir en Italie, les difficultés éprouvées en Angleterre, la gloire qu'il acquit, et par le catalogue de Benigni, l'un des biographes d'Albéric, il fait connaître ses œuvres nombreuses publiées et inédites, en citant les différents jugements que divers auteurs ont porté sur lui. Mais quoique, de nos jours, l'opinion qui considère Albéric comme le précurseur de Grotius et le désigne comme le père du droit international, soit l'opinion dominante dans le monde savant, M. de Giorgi pense que, pour l'ancienneté et la valeur, on doit mettre avant lui Pierino Belli d'Albe, qu'il croit être le Sclopis du XVIe siècle.

M. ANTONIO FIORINI a traduit en langue italienne l'ouvrage de Gentil : *De Jure belli* (2), en le faisant précéder d'un discours, dans lequel il expose la vie d'Albéric appuyée sur des documents inédits, et développe longuement les principes proclamés par le célèbre auteur. La traduction du Droit de la guerre est faite avec soin et dans un langage approprié; elle est accompagnée d'un sommaire avant chaque chapitre et de notes explicatives.

Dans un autre livre, *Alberico Gentili, Études* (3), l'avocat

(1) *Della vita e delle opere di Alberico Gentili*. Parme, 1876.

(2) *Del diritto di guerra d'Alberico Gentile, traduzione e discorso*, Livourne, 1877.

(3) *Alberico Gentili, Studî*, Rome, 1876.

SPERANZA fait ressortir la figure de Gentil. Cet ouvrage est divisé en deux parties. La première comprend le récit des faits concernant la vie d'Albéric, dans ses rapports avec les hommes et les événements politiques et religieux de son temps ; les détails, recherchés avec amour et avec soin, y sont étudiés et examinés avec une critique sévère. L'auteur communique ses recherches concernant la patrie, la famille, l'éducation domestique et publique de Gentil, les fonctions qu'il a remplies, le procès qu'on lui a intenté, sa condamnation, son exil, son séjour en Angleterre et tous les autres événements importants de sa vie, de sorte qu'il l'accompagne depuis le berceau jusqu'à la tombe en décrivant son caractère, les qualités de son cœur et l'élévation de son esprit. Dans le cours de la biographie, il rend compte des œuvres d'Albéric, qui diffèrent quant à la forme et à la substance suivant les époques de sa vie. Passant en revue les ouvrages de Gentil et les biographes qui ont écrit sur lui, Speranza veut disculper l'Italie de l'accusation d'avoir laissé dans l'oubli la mémoire de ce grand homme. La seconde partie de l'ouvrage mentionné, qui est réservée pour considérer Gentil par rapport au pregrès du droit des gens et pour démontrer le grand mérite qu'il a eu en donnant un corps à la science du droit international, n'est pas encore publiée.

M. AURELIO SAFFI a pris Albéric Gentil pour sujet de trois lectures faites à l'Athénée de Bologne. Il expose les premières notions du droit des gens avec un coup d'œil sur le passé, faisant remarquer les germes de l'idée du droit dans les souvenirs des âges passés et spécialement en Italie ; il s'étend particulièrement sur la vie et des doctrines d'Albéric et surtout sur le droit de la guerre ; il en montre l'esprit, et la part qu'Albéric a prise à la restauration de l'idée du droit et au progrès de la raison des nations.

L'opinion soutenue par M. de Giorgi, que Pierino Belli doit

être placé avant Gentil, a été défendue par l'avocat EFISIO MULAS, lequel, dans le livre qu'il a intitulé *Pierino Belli d'Albe, précurseur de Grotius* (1), s'est proposé pour but de revendiquer pour Belli la gloire d'être celui qui parmi les précurseurs de Grotius réalisa le premier en Italie une exposition scientifique complète du droit des gens. Les Italiens ne connaissaient pas comme il le méritait leur concitoyen d'Albe, bien que l'illustre Mancini, dans ses cours à Turin, ait enseigné il y a plusieurs années que les premiers essais d'une discipline systématique du droit des gens virent le jour, vers la fin du XVIe siècle, premièrement par le Piémontais Pierino Belli, auditeur militaire, conseiller de guerre, puis conseiller d'État et arbitre dans une contestation entre le duc de Ferrare et les habitants de Florence, de Lucques et de Modène. L'ouvrage de M. Mulas est divisé en divers chapitres, dans lesquels il traite en un langage clair et sobre, d'abord de la vie et des œuvres de Belli, puis des précurseurs de Grotius en général, ensuite des doctrines de Belli *de re militari et de bello*, et finalement il établit une comparaison entre Pierino et Albéric.

II. Un tableau général des faits les plus remarquables dans la science du droit international a été tracé par l'éminent professeur PIERANTONI (*Histoire du droit international au XIXe siècle* (2), qui a su condenser en un seul volume la vaste matière dispersée dans beaucoup de livres. Cet ouvrage, si ce n'est pas une histoire complète, est pourtant un travail dont tout historien devra tenir grand compte, spécialement eu égard à la grande abondance de matériaux qui s'y trouvent réunis. L'auteur y a exposé tout ce qui intéresse de près ou de loin le droit international depuis 1815, tous les principaux événements dans la politique internationale de notre temps, les opinions des

(1) *Pierino Belli da Alba, precursore di Grozio.* Turin, 1878.

(2) *Storia del diritto internazionale nel secolo* XIX. Naples, 1876.

auteurs les plus éminents sur leur portée juridique, les efforts humanitaires tentés pour réformer le droit international, les essais de codification et de l'arbitrage, et il rend un compte étendu de la fondation, de l'organisation et des travaux de notre Institut.

III. Les Italiens ne sont pas restés inactifs pour la publication des documents législatifs concernant le droit international. Il est vrai qu'ils n'ont pas des ouvrages de la même valeur que ceux de Martens et de Ghillany, mais il y a un *Recueil officiel des traités et des conventions entre le royaume d'Italie et les gouvernements étrangers, composé par les soins du ministère des affaires étrangères*. Il fut commencé en 1862, où parut le volume contenant les traités conclus antérieurement et encore en vigueur alors; puis on le continua de temps en temps et il n'y a pas longtemps que parut le tome V qui contient les conventions internationales conclues du 1er janvier 1873 au 1er janvier 1876.

Outre cela, par les soins du célèbre professeur Emidio Pacifici Mazzoni on a pu entreprendre la publication d'un *Recueil des lois et des conventions internationales du royaume d'Italie,* annotées et mises en ordre pour servir à quiconque aurait besoin de consulter des lois spéciales; car il arrive fréquemment qu'on ne connaît pas exactement ou qu'on ne trouve pas les lois publiées et en vigueur concernant une matière donnée. La collection est divisée en huit séries, dont la dernière est consacrée aux conventions internationales.

IV. Le droit international, comme toute autre science, a besoin, soit de traités qui embrassent l'ensemble, soit de monographies relatives à des sujets spéciaux. Depuis les ouvrages de nature générale du professeur Fiore, sur le droit international public et privé, et du professeur Carnazza Amari, qui jusqu'à présent s'est borné à traiter du droit international public en temps de paix, ouvrages dont il est inutile de parler parce qu'ils

sont suffisamment connus de l'Institut, ayant paru dans la *Revue de droit international*, tome VII, on a publié plusieurs autres ouvrages généraux et particuliers, dont je donnerai un bref aperçu.

La récente édition des leçons du professeur Casanova faite par les soins de M. Brusa et accompagnée de notes explicatives et d'une introduction étendue (*Droit international, leçons du professeur* LUDOVICO CASANOVA, *avec une introduction et des notes de l'avocat* BRUSA *sur le droit international public d'aujourd'hui*(1)), est une des meilleures productions de l'école italienne. Casanova, disciple de Hobbes et de Pufendorf, a développé la science du droit international dans de nombreuses leçons, dont les dernières sont consacrées au droit privé. D'un esprit lucide et d'un style franc et sûr, il déduit les rapports juridiques entre les nations des mêmes principes suprêmes d'où dérivent les rapports juridiques entre les individus. Il est vrai que dans l'ordre du droit international privé, il professe des théories qui, par suite des derniers progrès de la science, sont presque abandonnées aujourd'hui ; mais les notes et l'introduction ajoutées par le professeur Brusa donnent une vie nouvelle à cet ouvrage, qui sans cela ne serait pas au niveau actuel de la science. Dans les notes sont indiqués les progrès du droit international ; dans l'introduction est décrit le droit international moderne, tel qu'il résulte des ouvrages, des écrivains, des traités, des discussions, des congrès, et sont exposées et discutées les questions les plus importantes agitées dans ces derniers temps.

Le professeur PERTILE, de l'université de Padoue, a récemment enrichi la science d'un traité intitulé : *Éléments du Droit international moderne à l'usage de l'école*(2). Dans l'introduction, il

(1) *Del Diritto internazionale. Lezioni del prof. Ludovico Casanova, con introduzione e note dell Avto Brusa, sull' odierno diritto internazionale publico.* Florence, 1876.

(2) *Elementi di diritto internazionale moderno per servir alla scuola.* Padoue, 1877.

développe les notions générales, philosophiques et historiques, il définit le droit international en en indiquant la base, il trace un tableau historique qu'il complète avec quelques citations sur le mouvement actuel et sur la direction moderne dans la sphère de la pensée et sur le terrain des faits, et parle en particulier de notre Institut. Dans la première section de l'ouvrage, il traite du droit international en temps de paix; il parle des personnes internationales et des droits fondamentaux des nations comme ayant le caractère de personnes morales, en indiquant les conditions nécessaires à l'existence d'une nation ; du territoire de la domination suprême, du pouvoir et de la propriété de la nation, des navires et de la navigation sur la haute mer et sur les eaux territoriales et fluviales, des obligations internationales et des conventions publiques; des modes de garder et de faire valoir les droits entre les nations par des moyens pacifiques. Il consacre la seconde section au droit international en temps de guerre; et, après avoir exposé les doctrines générales, il traite de la guerre dans son début, puis des belligérants et des neutres, ensuite de la fin de la guerre, pour terminer par un discours sur la paix perpétuelle. Il ne traite pas séparément du droit international maritime, mais les sujets qui le concernent sont répandus çà et là dans les différentes parties du livre. Il reste à traiter dans la troisième section de l'ouvrage, qui manque jusqu'à présent, du droit diplomatique. Un autre volume que l'auteur promet, sera consacré à l'étude du droit privé.

L'avocat Mariotti, à Sassari, a entrepris un ouvrage également d'une nature générale (*Droit international public et privé* (1.); mais la publication en est encore à son début.

M. Ercolano Ercolani a aussi publié un mémoire de considérations philosophiques, juridiques et économiques sur les prin-

(1) *Diritto internazionale publico e privato.*

cipes fondamentaux du nouveau droit européen et de leur adoption en Italie.

V. Le professeur ESPERSON, qui publia à la fin de 1872 son livre sur les légations que suivit en 1874 celui sur les consulats, a complété aujourd'hui son œuvre par un traité sur la matière importante de la juridiction internationale maritime (*Droit diplomatique et juridiction internationale maritime*(1), Milan, 1877). Les quatre premiers titres ont pour sujet la nationalité des navires, la preuve y relative et leur territorialité; dans les titres suivants, l'auteur examine les faits qui peuvent arriver à bord d'un navire, de nature civile ou sujets à une sanction pénale, et par conséquent de la juridiction dans l'un ou dans l'autre cas. Pour compléter la matière relative à la juridiction internationale maritime, l'auteur expose les règles que l'on doit observer, soit dans le cas où des individus soumis à la juridiction pénale d'un État étranger se trouvent à bord d'un navire, ou bien lorsqu'au contraire des individus appartenant au navire et passibles de la justice répressive de l'État dont il porte le pavillon ont trouvé un refuge sur un territoire étranger. Finalement il développe les dispositions édictées par la législation italienne et celle des autres pays relativement aux actes de l'état civil et aux testaments que l'on peut faire pendant les voyages en mer, avec la solution des questions qui peuvent surgir sur la juridiction internationale concernant les rapports civils.

VI. La création, à la faculté de droit de Gênes, d'une chaire de Diplomatie et d'Histoire des traités, opérée afin d'élever le niveau des études juridiques, a fourni à l'avocat Bozzo, professeur de droit international, le sujet d'une introduction concernant la diplomatie (*La mission de la diplomatie, introduction à*

(1) *Diritto diplomatico e giurisdizione internazionale marittima.* Milan, 1877.

l'histoire des traités etc. (1)). Dans ce discours d'introduction il rappelle que notre pays d'Italie fut le premier maître de la diplomatie, non-seulement dans la période de l'histoire romaine, mais aussi au moyen âge ; il établit la maxime que la diplomatie doit avoir pour base la vérité et pour but le perfectionnement des relations des peuples suivant leurs conditions providentielles, puis que les rapports internationaux ne peuvent avoir d'autre fondement solide que la justice.

VII. Notre très actif collègue, M. Fiore, a enrichi la littérature de deux productions intéressantes. Dans son travail le plus récent : *Sur le problème international de la société juridique des États* (2)), il expose historiquement les rapports internationaux tels qu'ils furent établis chez les peuples de l'antiquité au temps des Romains et depuis le Christianisme, puis il examine les causes qui ont empêché et celles qui ont favorisé l'uniformité juridique des États ; il passe en revue les opinions émises par les contemporains pour résoudre le problème international de faire de la société des États une véritable société de droit; et, après avoir démontré combien est importante la solution du problème, il fait connaître ses vues propres sur ce sujet, en concluant qu'au sein de chaque État devrait prévaloir l'opinion qu'il vaut mieux se bien conserver et se perfectionner que d'étendre ses frontières, et que chaque peuple devrait établir les règles suprêmes concernant l'action, les fonctions, les droits et les devoirs de sa propre souveraineté dans les rapports internationaux, et ajouter à cet effet, suivant l'opinion de Condorcet, à sa constitution un titre : *Sur les droits et les devoirs de la souveraineté nationale dans ses rapports avec celle des peuples étrangers.*

(1) *La missione della diplomazia, prolusione al corso d'istoria dei trattati, etc.* — Gênes, 1878.

(2) *Sul problemo internazionale della società giuridica degli Stati.*

VIII. L'Institut se rappelle qu'avec l'ouvrage : *Sur les effets internationaux des sentences et des actes en matière civile* (1)), le professeur Fiore avait donné au public la première partie d'un traité complet sur l'exécution des jugements prononcés en pays étranger, et que, lorsqu'il publia sa dissertation si bien ordonnée concernant *la juridiction pénale relative aux crimes commis à l'étranger* (2), il se proposait d'étudier et de revoir aussi les lois sur l'extradition. En publiant actuellement son ouvrage : *Effets exterritoriaux des sentences et des actes*, partie II : *Des sentences pénales et de l'extradition* (3), il a tenu sa promesse et complété son vaste traité sur la force exécutoire des jugements étrangers en matière pénale. Après avoir, dans ce volume, discuté la question de la juridiction pénale relativement aux crimes commis à l'étranger, il traite la question des effets exterritoriaux des sentences pénales en général, et ensuite sous le rapport spécial de l'extradition; la dernière partie est largement développée; M. Fiore y discute le fondement juridique de l'extradition; il y explique les conditions requises pour qu'elle soit légitime, relativement aux personnes qui peuvent en être passibles, aux faits pour lesquels on peut l'accorder, à l'autorité qui doit décider sur la demande d'extradition et à la procédure à suivre. Finalement il expose, dans un chapitre suivant, le droit en vigueur en Italie en matière d'extradition, et dans un appendice il rapporte les conventions subsistant entre le royaume d'Italie et les autres États.

IX. A propos de l'exécution des sentences, il faut rappeler

(1) *Sugli effetti internazionali delle sentenze e degli atti in materia civile.* Pise, Nistri, 1874.

(2) *Giurisdizione penale relativamente ai reati commessi all' estero.* Pise, Nistri, 1875.

(3) *Effetti estraterritoriali delle sentenze e degli atti.* P. II. *Delle sentenze penali e dell' estradizione.* Pise, Nistri, 1877.

ensuite le traité de l'avocat DE ROSSI, rédigé avec une bonne méthode et un ordre clair, sur *l'exécution des sentences et des actes des autorités étrangères suivant le code de procédure italien* (1). L'auteur y expose les principes généraux sur la matière et les divers systèmes en vigueur dans les différentes législations concernant l'exécution exterritoriale des sentences, et il démontre que le système le plus libéral est celui de la loi italienne. Le livre de M. de Rossi présente en substance un commentaire systématique des dispositions contenues dans le Code de procédure civile italien (art. 941 à 950) relativement à l'exécution des actes de l'autorité étrangère, éclairé par la jurisprudence pratique qui offre de précieux matériaux, vu la masse de jugements prononcés par les tribunaux d'Italie. L'auteur explique clairement les conditions et formalités nécessaires pour rendre exécutifs dans le royaume d'Italie, suivant les dispositions des lois qui y sont en vigueur, les sentences étrangères et les actes créés dans un État étranger.

X. Divers autres écrits ont paru sur plusieurs points ou sujets spéciaux du droit international. Outre les discours bien connus de l'illustre professeur MANCINI, sur *la vocation de notre siècle pour la réforme et la codification du Droit des gens*, sur *la réforme judiciaire en Égypte*, et sur *la modification de la juridiction exercée par les consulats italiens en Égypte*, on a publié plusieurs mémoires sur des sujets variés. M. OLIVI a donné dans l'*Archivio Giuridico* de Serafini une leçon d'introduction à l'étude du droit international, une dissertation sur l'école italienne et sur les théories de M. Ch. Brocher dont il approuve les idées, et d'autres dissertations de droit international, sur la contrebande de guerre et sur les arbitrages internationaux. A propos de ceux-ci, il examine

(1) *Sulla esecuzione delle sentenze e degli atti delle autorità stranier e secondo il codice di procedure Italiano.* Livourne, 1876.

les questions de l'organisation du Tribunal arbitral, des contestations susceptibles d'arbitrage et de la procédure arbitrale.

Nous avons encore sur le même sujet des arbitrages internationaux, les écrits de M. PIETRO DI MARCO et de M. MAURO PARETTI.

Le professeur DE GIOVANNIS a donné, dans l'excellent *Archivio* précité, un mémoire sur la procédure de l'extradition dans ses rapports avec la conscience juridique des nations. Dans cette sphère du droit privé international, la cause célèbre du prince de Bauffremont, sur laquelle se sont agitées les opinions de jurisconsultes éminents de divers pays, fournit le sujet de travaux remarquables du professeur GABBA, de Pise, du professeur FILOMUSI GUELFI et de M. TURAZZA, dans différents recueils périodiques de droit.

XI. Votre respectueux rapporteur a donné des aperçus de la jurisprudence italienne, en matière de droit international, dans la *Revue de droit international et de législation comparée*, t. VI, p. 247 à 274; t. VII, p. 194 à 226; t. VIII, p. 401 à 477; et 627 à 662; t. IX, p. 78 à 94 et 207 à 238. J'ai eu en vue, non seulement de faire connaître les résultats de l'expérience pratique des lois en Italie et la statistique des principes adoptés par les autorités chargées de les interpréter et de les appliquer, mais aussi de contribuer à une étude synthétique, laquelle, par la comparaison des maximes énoncées par la jurisprudence des divers pays, recueillies et rapprochées, ferait connaître les points de contact, d'harmonie et d'uniformité, de même que les éléments de désaccord et de conflit, à l'effet de fixer les traits communs, les principes généraux enseignés par la science, sanctionnés par l'expérience, confirmés par les voix des autorités, que l'on pourrait reconnaître et proclamer comme des maximes universellement adoptées.

Si l'on étendait une pareille étude à l'examen des législations

de toutes les nations civilisées, elle pourrait conduire à des conclusions synthétiques, par lesquelles on mettrait en évidence les grandes unités des principes supérieurs dictés par la raison et par les besoins universels de l'homme, unités qu'on pourrait recueillir et indiquer comme le fondement commun de toutes les législations civiles. Ainsi l'harmonie universelle inaugurée dans les lois spécialement relatives au droit privé, fondée sur l'universalité du droit suprême, hâterait le progrès de la justice et de la paix dans les rapports politiques et économiques.

Sesto S. Giovanni près Milan, le 27 août 1878.

Rapport de M. de Landa sur la littérature récente du droit international en Espagne.

Messieurs,

Le travail d'exposer à votre considération les ouvrages publiés en Espagne sur le droit international a déjà été fait, et de main de maître, par notre éminent collègue et fondateur M. Rolin-Jaequemyns. Vous pouvez lire, en effet, dans l'un des numéros récents de la *Revue de droit international*, une étude bibliographique assez étendue des principaux traités juridiques sur des matières se rapportant au droit des gens (1).

Postérieurement à ce travail bibliographique, on a publié à Madrid la traduction du *Diritto Internazionale privato* de notre illustre collègue M. Pasquale Fiore, faite par M. Garcia Monero, avec une préface de M. Christino Martos, ancien président du Conseil.

Vous connaissez aussi la publication d'une étude sur l'*Influence des États-Unis dans le développement du droit international*, de M. de Labra, que l'Institut vient d'associer à ses travaux.

(1) *Revue de droit international et de législation comparée*, t. VIII, p. 150-164, t. IX, p. 423-451.

Quant au droit de la guerre, après la publication de mon livre sur le *Droit de la guerre*, dont les doctrines sont parfaitement acceptées par d'illustres représentants de l'armée, la *Revue scientifique militaire* de Barcelone a publié une série d'articles sur la même matière de M. Guzman, où l'auteur vulgarise pour l'armée la connaissance des règles arrêtées à la conférence de Bruxelles.

Enfin, j'ai l'honneur de déposer sur le bureau de l'Institut le livre de M. le commissaire de la flotte Ignacio de Negrin, sur le *Droit international maritime*, ouvrage qui sert de texte dans les écoles de la marine de guerre, et dont vous pourrez apprécier le mérite lorsqu'on traitera la question des prises.

Je finirai en vous faisant remarquer que l'exiguité du nombre des publications sur le droit international ne prouve point qu'il ne soit pas cultivé dans mon pays : comme la langue française est familière à tous les hommes lettrés, ils y trouvent les ouvrages des hommes éminents qui siègent pour la plupart dans cette enceinte.

Discours de M. Saripolos sur la littérature du droit international en Grèce.

Monsieur le Président et Messieurs,

Je vois dans la demande bienveillante que notre Institut m'adresse une marque de sympathie pour ma patrie plutôt que l'attente d'apprendre quelque chose de bien intéressant pour la science.

Les membres de notre compagnie n'ignorent point que la Grèce ayant à peine secoué un joug séculaire, ne pouvait du jour au lendemain prendre une place distinguée dans la science du droit international.

Les longs siècles d'esclavage ont partout laissé leur trace.

Les temples sont renversés, les statues mutilées; le sol est retourné en friche, les ports ont été abandonnés, — tout enfin a été ruiné. La langue grecque, que ses chefs-d'œuvre rendent digne d'être parlée des dieux, a été *barbarisée*.

Tout donc était à faire ou à refaire.

Il a fallu rebâtir les villes, défricher et replanter le sol, refaire la langue.

Cette dernière tâche était peut-être la plus difficile : la langue hellénique est de toutes les langues parlées la plus intransigeante, elle n'admet aucun mot étranger, aucune locution exotique.

Empressons-nous de justifier son égoïsme : si toutes les langues des peuples civilisés ont recours à elle pour former leur terminologie scientifique grâce à sa souplesse et à sa clarté, comment serait-il permis aux Grecs modernes d'emprunter à une autre langue les termes que les progrès de la science ont rendus nécessaires pour exprimer les idées nouvelles?

Sans doute, avec la perte de la science, notre langue a perdu sa richesse. Mais ce qui survit est de bon aloi; même appauvrie, la langue est restée ce qu'elle était; les mots qu'elle a conservés sont tous les mêmes qu'en grec ancien. En disant cela, je redresse une erreur que j'ai bien souvent relevée, erreur que commettent ceux qui font une distinction entre le grec ancien et le grec moderne, et qui croient que le grec moderne est une langue issue du grec ancien comme le français, l'italien, l'espagnol, le portugais et les nombreux patois de chacune de ces langues sont issus du latin. La différence entre le grec ancien et le grec moderne n'est autre que celle qui existe entre la bourse d'un Français riche et celle d'un Français pauvre; les rares pièces qui se trouvent dans celles-ci sont absolument semblables à celles du Crésus son compatriote, seulement elles sont en nombre moindre. Même effigie, même légende, même aloi;

elles sont frappées au même coin. Seule la construction des périodes, la syntaxe, est moins compliquée que celle des auteurs classiques. Pour vous donner, Messieurs, une idée claire et précise de notre langue parlée aujourd'hui, il me suffira de vous dire qu'elle est la même que celle des Évangiles. Vous n'avez, pour vous en convaincre, qu'à prendre un journal grec quelconque; je dis un journal plutôt que tout autre livre, parce que les feuilles périodiques s'adressent à tout le monde, et non seulement à un public d'élite comme les ouvrages qui traitent de science.

De toutes les sciences, la science juridique est celle qui incontestablement a fait les plus grands progrès et qui a le plus puissamment contribué à l'avancement de notre langue. Non que les Hellènes modernes soient plus chicaniers que leurs contemporains des autres nations; mais la justice est le premier besoin dans chaque société; tout le monde a des affaires; à chaque pas dans la vie, dans chaque rapport social on fait un contrat, on s'oblige. J'ajoute ceci : comme à toute société il faut des lois, et comme pour l'exécution, la discussion, l'explication et l'application de ces lois il y a un grand nombre d'officiers publics, avocats, magistrats, etc. qui travaillent, et comme tout le monde y prend intérêt, il est tout naturel qu'une branche de science à laquelle tout le pays s'applique, soit directement, soit indirectement, doive nécessairement devancer les autres.

Je ne vous énumérerai pas tous les ouvrages, soit originaux, soit traductions, qui ont vu le jour en Grèce dans l'une ou l'autre des branches de la science juridique, depuis quarante ans. Ce serait trop long, et le but poursuivi par l'Institut de droit international me dispense de vous faire cette énumération qui trouverait plutôt sa place dans un mémoire sur les progrès réalisés par la Grèce depuis son affranchissement.

J'imiterai mes honorables confrères sir Travers Twiss,

M. Martens, M. Clunet et M. Norsa, dont chacun, pour sa patrie respective, s'est borné à vous entretenir exclusivement des publications qui ont trait au *droit international.*

Qu'il me soit permis d'exprimer d'abord mes regrets pour le peu que j'aurai à dire, et ensuite de m'excuser de ce que suis obligé de parler de moi-même.

Le droit international a été très-peu cultivé en Grèce jusqu'à ce jour. Et cela s'explique : le petit nombre de ceux qui s'en occupent, possède les langues étrangères savantes, auxquelles on a recours toutes les fois que le besoin se présente, d'autant plus que la Grèce se sert de la langue française dans ses relations internationales.

Ayant été appelé le premier à enseigner le droit public tant interne qu'externe à l'université d'Athènes, il y a plus de trente ans de cela, j'ai dû d'abord former la langue de cette science, — travail qui m'a coûté bien des veilles à cause des grandes difficultés que j'ai dû rencontrer pour une science qui ne date que de l'immortel Grotius ; puis, j'ai dû rédiger un traité pour l'usage des élèves qui suivaient mes cours.

La satisfaction que j'éprouve en voyant que les termes par moi introduits ont obtenu l'acquiescement général de mes compatriotes, m'a bien dédommagé de toutes les peines que mes devoirs de professeur m'ont imposées.

Mon traité auquel j'ai donné le titre de Τὰ τῶν ἐθνῶν ἐν εἰρήνῃ καὶ ἐν πολέμῳ νόμιμα, a été publié, en deux volumes in-8°, dans l'année 1860. C'est le seul ouvrage original de droit des gens qui ait vu le jour en Grèce, et c'est encore celui que les élèves étudient. La première édition sera épuisée sous peu, et je compte, si les circonstances me le permettent, en publier une seconde, enrichie des études auxquelles je me suis livré durant vingt années depuis la publication de la première édition.

Je me suis fait un devoir, immédiatement après mon élection

comme membre effectif de l'Institut de droit international, d'offrir à sa bibliothèque un exemplaire de ce traité, ainsi que de mes autres ouvrages, comme un gage de ma plus profonde reconnaissance envers mes savants collègues qui par leur suffrages m'ont fait l'insigne honneur de m'admettre dans leur compagnie.

Quelque temps après la publication de mon traité, mon regretté confrère, feu DIOMÉDÈS KYRIACOU, qui m'a succédé dans la chaire de droit international, a publié une traduction du savant ouvrage de notre collègue M. Heffter, *Das Europäische Völkerrecht der Gegenwart*, faite sur la traduction française de M. Bergson.

Le traducteur hellène s'est tenu strictement et sans rien innover à la terminologie que j'avais créée.

La Grèce ancienne verse depuis des siècles ses lumières sur le monde entier; la Grèce moderne n'ignore pas les grandes obligations que lui impose un aussi glorieux héritage. Elle comprend que, relevée de sa chute et admise au sein des peuples civilisés depuis qu'elle a secoué le joug de son long esclavage, elle doit apporter son contingent de lumière au foyer commun. Elle reconnaît, par ma voix, que son écot est bien peu de chose pour aujourd'hui, mais elle ose vous l'offrir, certaine que vous lui tiendrez compte de sa hardiesse, car les peuples, comme les individus, sont hardis, lorsqu'ils ont foi dans leur avenir. N'est-ce pas Hésiode, notre plus ancien poète, qui l'a dit : « Il faut prendre courage, car peut-être demain sera meilleur. »

Θαρσεῖν χρή, τάχα μεν αὔριον ἔσετ' ἄμεινον.

Note sur la littérature allemande, communiquée par M. Gessner.

..... Parmi les travaux récents qui ont vu le jour en Allemagne, je signalerai en première ligne celui de notre ancien

président M. BLUNTSCHLI, intitulé : *Das Beuterecht im Kriege und das Seebeuterecht insbesondere*. Ce travail renferme un historique complet du droit de prise, suivi d'une critique des abus criants qui se sont maintenus jusqu'ici, particulièrement sur mer. Le projet approfondi de réforme de l'auteur prouve qu'entièrement maître de son sujet, il a eu égard de toutes manières aux exigences spéciales de la guerre maritime.

Il vient de paraître une seconde édition du travail de M. HARTMANN, intitulé : *Das praktische Völkerrecht in Friedenszeiten*. Sans avoir une grande portée scientifique, cette publication répond aux besoins de la pratique.

Signalons enfin *Lübecks Mangeld und Kaperwesen aus ungedruckten Urkunden der Niederstadtbücher*, par le Dr PAULI. Ce sont deux monographies, fondées sur un grand nombre de documents relatifs au *Wehrgeld* des Saxons du moyen âge et au droit de prise.

Protection, en temps de paix et en temps de guerre, des câbles télégraphiques sous-marins ayant une importance internationale. — Institution d'une commission d'étude.

M. *Bluntschli*, par lettre adressée à M. Rivier en date du 26 août, avait suggéré la formation de deux commissions nouvelles, pour étudier :

1° Les relations internationales des postes, télégraphes et câbles ;

2° Les questions relatives à la navigation maritime et à la police des ports et des grands fleuves commerciaux.

Extrait du procès-verbal de la quatrième séance tenue par l'Institut à Paris, le 5 septembre 1878.

... L'Institut délibère sur la proposition de M. Bluntschli communiquée par le secrétaire-général.

A cette occasion, M. *Moynier* attire l'attention de l'Institut sur la navigation du Congo et la protection internationale de ce fleuve.

Sur la proposition de M. *Field*, la question des postes et télégraphes est écartée comme déjà réglée par des conventions internationales.

Le second objet proposé par M. Bluntschli est réservé pour une session ultérieure.

M. *Renault* propose de former une commission chargée d'*étudier les moyens de protéger contre les destructions, en temps de paix et en temps de guerre, les câbles télégraphiques sous-marins qui ont une importance internationale.*

Cette proposition, qui coïncide en partie avec celle de M. Bluntschli, est adoptée.

La commission est composée séance tenante de MM. Bluntschli, Field, Renault (rapporteur), Saripolos, Westlake. Le bureau la complétera.

Lieu et époque de la prochaine session.

Cinq villes ont été proposées pour la session de 1879 : Oxford, Saint-Pétersbourg, Athènes, Brême et Bruxelles. C'est Bruxelles qui a réuni le plus de suffrages.

La date du premier lundi de septembre a été maintenue.

Session de Bruxelles. — Ordre du jour. — Composition de l'assemblée. — Ouvrages offerts à l'Institut.

La session de 1879 a eu lieu à Bruxelles, du lundi 1er septembre au samedi 6 septembre, dans la salle de marbre du Palais des Académies, que le gouvernement belge avait gracieusement mise à la disposition de l'Institut de droit international.

La circulaire de convocation, datée du 25 juillet, fixait comme suit l'ordre du jour de la session :

1° *Constitution du bureau pour l'exercice* 1879-1880. *Élection d'un président et de deux vice-présidents.*

2° *Élection, s'il y a lieu, de nouveaux associés.*

3° *Révision des statuts et, s'il y a lieu, du règlement pour les élections de nouveaux membres.* (Proposition de M. Moynier, communiquée aux membres de l'Institut par circulaire de décembre 1878.)

4° *Rapport sur les travaux de l'Institut durant l'exercice* 1878-1879.

5° *Rapport sur la situation financière de l'Institut.*

6° *Discussion des objets renvoyés à des commissions et sur lesquels des propositions ont été ou seront faites.*

1e Commission. — *Règles générales qui pourraient être sanctionnées par des traités internationaux, en vue d'assurer la décision uniforme des conflits entre les diverses législations civiles et criminelles.*

A. L'Institut n'a pas complétement terminé sa tâche, relativement à la *Procédure civile*, dans la session de Paris, en adoptant, sur le rapport de M. Asser, les conclusions transcrites dans la *Revue de droit international*, t. X, p. 377-378. Il reste à délibérer sur la proposition de M. Moynier (1).

(1) Ci-dessus, p. 98.

B. *Conflit des Lois de Droit civil.* — Rapport de MM. ARNTZ et WESTLAKE.

C. *Conflit des Lois commerciales.*

D. *Conflit des Lois pénales, et Extradition.* — Rapports de M. CH. BROCHER (1).

2e COMMISSION. — *Protection internationale des auteurs d'œuvres artistiques.*

3e COMMISSION. — *Droit matériel et formel en matière de prises maritimes.* — Rapport de M. BULMERINCQ.

4e COMMISSION. — *Application aux nations orientales du droit des gens coutumier de l'Europe.* — Rapport de sir TRAVERS TWISS.

5e COMMISSION. — *Réglementation des lois et coutumes de la guerre.* — Rapport de M. MOYNIER.

6e COMMISSION. — *Conditions de neutralisation ou de protection internationale du canal de Suez.* — Rapport de sir TRAVERS TWISS.

7e COMMISSION. — *Moyens de protéger, en temps de paix et en temps de guerre, les câbles télégraphiques sous-marins qui ont une importance internationale.* — Rapport de M. RENAULT.

8e COMMISSION. — *Annuaire de l'Institut de droit international.*

7° *Compte-rendu et appréciation, s'il y a lieu, de divers faits et actes internationaux intervenus depuis la dernière session.*

8° *Compte-rendu des principales publications de droit international, faites dans chaque pays depuis la dernière session.* (Chacun des membres de l'Institut est prié, spécialement, de bien vouloir aussi faire rapport sur ses propres publications.)

9° *Nomination, parmi les membres présents, de rapporteurs chargés de rendre compte des conclusions scientifiques qui seront*

(1) Pr[illegible]ort, ci-dessus, p. 50-86.

adoptées durant la prochaine session, et d'exposer les motifs des résolutions votées.

10° *Examen de toutes propositions dont l'urgence serait reconnue par l'assemblée.*

11° *Choix des sujets à discuter dans la prochaine session. — Organisation de leur étude préparatoire. — Nomination des commissions et rapporteurs.*

12° *Désignation du lieu et de l'époque de la prochaine session.*

La circulaire ajoutait :

« Je prends la liberté, Monsieur et très honoré confrère, d'appeler spécialement votre attention sur le n° 8 de cet ordre du jour. Il serait désirable que les membres et associés de l'Institut présents à la session voulussent bien rendre compte des progrès de la science du droit international dans le pays qu'ils habitent, soit par la *littérature*, soit aussi par l'*enseignement*.

» Il est fort désirable aussi que les membres de l'Institut se tiennent réciproquement au courant de leurs travaux achevés, en voie d'exécution, ou même simplement projetés.

» Vous avez déjà reçu le rapport de M. Brocher sur le conflit des lois pénales. Vous recevrez très prochainement les autres rapports.

» Messieurs les *membres effectifs* de l'Institut sont priés de se réunir au Palais des Académies, *pour procéder aux élections et à la révision des statuts,* lundi 1er septembre, *à* 10 *heures du matin.*

» *Tous les membres et associés* sont priés de se réunir le même jour et au même endroit, *à* 2 *heures de l'après-midi,* pour l'ouverture des séances scientifiques. »

—

Cette session a été la plus nourrie et la plus fréquentée de toutes celles qui ont été tenues jusqu'à présent. Durant la pre-

mière semaine de septembre, l'Institut a tenu chaque jour deux séances plénières, outre les séances des commissions.

Dix-neuf membres effectifs ont pris part à la session, ainsi que neuf associés dont trois nouveaux élus, en tout vingt-huit membres et associés, qui appartiennent aux États suivants : Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, France, Grande-Bretagne, Grèce, Italie, Pays-Bas, Russie, Suisse.

Membres effectifs :

MM. ARNTZ, professeur à l'université de Bruxelles;

ASSER, professeur à l'université d'Amsterdam, conseiller privé au ministère des affaires étrangères des Pays-Bas, *vice-président de l'Institut;*

DE BAR, professeur à l'université de Gœttingue ;

BLUNTSCHLI, professeur à l'université d'Heidelberg ;

CH. BROCHER, professeur à l'université de Genève ;

É. BRUSA, ancien professeur à l'université de Modène, actuellement professeur à l'université d'Amsterdam ;

BULMERINCQ, conseiller d'État actuel de l'empire de Russie, professeur émérite de l'université de Dorpat ;

GESSNER, conseiller de légation de l'empire allemand ;

GOOS, professeur à l'université de Copenhague ;

TH. E. HOLLAND, professeur à l'université d'Oxford ;

É. DE LAVELEYE, professeur à l'université de Liége ;

MARTENS, professeur à l'université impériale et à l'école de droit de Saint-Pétersbourg, conseiller attaché au ministère des affaires étrangères de Russie ;

MOYNIER, président du *Comité international de la Croix-Rouge,* à Genève ;

NEUMANN, professeur à l'université de Vienne, membre de la Chambre des Seigneurs du Reichsrath autrichien ;

A. RIVIER, professeur à l'université de Bruxelles, *secrétaire-général de l'Institut ;*

ROLIN-JAEQUEMYNS, ministre de l'intérieur du royaume de Belgique;

SARIPOLOS, ancien professeur à l'Université d'Athènes, avocat à Athènes;

Sir TRAVERS TWISS, Q. C., ancien avocat de la Reine, *vice-président de l'Institut;*

WESTLAKE, Q. C., avocat à Londres.

Associés :

Sir SHERSTON BAKER, avocat à Londres, associé élu dans cette session;

JULES CLÈRE, publiciste à Paris, associé élu dans cette session;

É. CLUNET, avocat à Paris, directeur du *Journal du droit international privé;*

Le Comte KAMAROWSKY, professeur à l'université de Moscou;

L. DE MONTLUC, sous-préfet à Brest;

DEN BEER POORTUGAEL, colonel à l'état-major général, ancien ministre de la guerre du royaume des Pays-Bas;

L. RENAULT, professeur suppléant à la Faculté de droit de Paris, professeur à l'École des sciences politiques;

ALBÉRIC ROLIN, avocat à Gand, *secrétaire de l'Institut;*

HERMANN SCHULZE, professeur à l'université d'Heidelberg, conseiller intime, membre de la Chambre des Seigneurs de Prusse, associé élu dans cette session.

MM. ADOLPHE PRINS, professeur à l'université de Bruxelles, ERNEST NYS, avocat à Anvers, et JULES CLÈRE ont fonctionné en qualité de secrétaires-adjoints.

La plupart des membres et associés absents se sont fait excuser. Diverses lettres ont été communiquées en tout ou en partie, ainsi de M. DE PARIEU, sénateur de la république française, ancien ministre-président du conseil d'État, président de l'Institut durant les années 1877 à 1879; de M. MANCINI, ancien garde-des-sceaux du royaume d'Italie, qui a été notre premier

président ; de MM. LUCAS, LAWRENCE, BERNARD, LORIMER, MASSÉ, D'OLIVECRONA, LANDA, ESPERSON, FIORE, PIERANTONI, NORSA, KŒNIG, HORNUNG, DE HOLTZENDORFF, BROCHER DE LA FLÉCHÈRE, PETERSEN, LE TOUZÉ, SACERDOTI, DUBOIS.

Plusieurs diplomates, quelques hauts fonctionnaires, et un petit nombre de magistrats, d'hommes politiques et d'avocats marquants ont assisté régulièrement aux séances, sur invitation spéciale du secrétaire-général, le principe du huis-clos restant d'ailleurs strictement observé.

Comme les années précédentes, plusieurs ouvrages et brochures ont été présentés en hommage à l'Institut, notamment par MM. MARTENS, LAWRENCE, NORSA, BRUSA, RÖSSLER, professeur à Kaschau, FANTI, avocat à Imola, CLÈRE, JOSEPH DE PARIEU.

Première séance. — Élection du président et de deux vice-présidents pour 1879-1880.

Aux termes de la circulaire du 25 juillet, les membres effectifs seuls étaient convoqués à la première séance, destinée aux élections et nominations et à l'examen des questions d'intérieur.

Cette séance a été ouverte le lundi 1er septembre à dix heures du matin sous la présidence de M. Asser, vice-président.

Après le dépouillement de la correspondance, l'assemblée a procédé aux élections statutaires.

M. ROLIN-JAEQUEMYNS, ministre de l'intérieur du royaume de Belgique, a été nommé président à la quasi-unanimité des voix.

M. ASSER et sir TRAVERS TWISS ont été réélus vice-présidents.

En proclamant le résultat du scrutin, M. Asser a prononcé les paroles suivantes :

« Je suis particulièrement heureux de pouvoir saluer en M. Rolin-Jaequemyns le président de la nouvelle session. L'Institut se retrouve avec plaisir sur le sol qui l'a vu naître et est heureux de recevoir l'hospitalité de l'homme éminent qui a tant

aidé à le fonder et qui, malgré ses hautes fonctions, ne cesse de faire preuve d'un dévouement absolu à l'égard de l'Institut. La session sera particulièrement intéressante : la haute valeur des rapports, le nombre des membres l'attestent. Il est à croire que les séances seront profitables au droit et à la civilisation. »

L'allocution de M. Asser a été vivement applaudie.

M. Rolin-Jaequemyns, en prenant place au bureau, a parlé en ces termes :

Messieurs et chers confrères,

« Je suis extrêmement sensible à l'insigne honneur que vous venez de me faire. Je le considère comme décerné moins à ma personne qu'au pays où l'Institut se réunit cette année, et dans lequel il a été fondé il y a six ans.

» Cet honneur, je n'hésite pas à l'accepter. L'hésitation de ma part ne se concevrait que si je pouvais craindre, en présidant à vos délibérations, d'être amené un seul instant à me départir de la réserve que m'imposent les fonctions publiques dont je suis revêtu.

» Je ne ferai pas à l'Institut cette injure imméritée.

» L'article premier de nos statuts porte que nous sommes une association exclusivement scientifique, et la science dont nous nous occupons c'est le *droit*, c'est-à-dire une *science* absolument distincte de la *politique* nationale ou internationale.

» Il est vrai que c'est le droit dans une de ses applications les plus délicates, dans la recherche des lois qui doivent gouverner les relations des États entre eux. Mais ce serait s'écarter des conditions véritables de toute recherche scientifique, que de ne pas apporter dans un pareil travail une absence complète de tout parti pris, de toute passion politique, et ce serait aller à l'encontre du but pratique de l'Institut que de ne pas respecter dans nos votes, et jusque dans la forme de nos arguments, les plus strictes *convenances* internationales. »

Élection de nouveaux associés.

Aucune place de membre effectif n'étant vacante, les élections ont porté exclusivement sur des associés.

Neuf associés nouveaux ont été élus, dont plusieurs auraient sans doute, en d'autres circonstances, été nommés d'emblée membres effectifs.

Les associés élus sont, outre MM. H. SCHULZE, J. CLÈRE et sir SHERSTON BAKER, déjà mentionnés, MM. LUDVIG AUBERT, professeur à l'université de Christiania; LEGUIZAMON, ministre-président de la cour suprême fédéral de la République Argentine, ERNEST LEHR, professeur à l'académie de Lausanne; PERELS, conseiller d'amirauté à Berlin; PRADIER-FODÉRÉ, doyen de la faculté des sciences politiques à l'université de Lima; YVERNÈS, chef de bureau de la statistique au ministère de la justice, à Paris.

Ces élections ont été précédées d'une discussion approfondie portant sur la personne et les titres de chacun des candidats.

Rapport du secrétaire-général sur les travaux de l'Institut durant l'année 1878 à 1879.

M. Rivier, secrétaire-général, a présenté le rapport sur les travaux de l'Institut, dans la seconde séance du lundi 1er septembre, à laquelle assistaient les membres effectifs et les associés.

M. Rivier s'est exprimé comme suit :

Messieurs,

« Aux termes de nos statuts, je dois vous présenter le rapport sur les travaux et la situation de l'Institut de droit international durant l'année qui vient de s'écouler.

» Cette année n'a été marquée, en ce qui nous concerne, par aucun événement extraordinaire; elle a été paisible et, je suis heureux de pouvoir l'ajouter, laborieuse.

» Pour la première fois, notre personnel, en membres effectifs, est au complet, et nous nous réunissons sans avoir à porter le deuil d'un collaborateur, d'un ami respecté. Nous nous trouvons même plus riches en forces de travail que nous n'avions cru l'être à l'issue de notre session dernière. Notre éminent confrère M. Aschehoug, dont la retraite avait été annoncée, a eu, en effet, l'heureuse inspiration de revenir sur sa détermination et de nous rester fidèle. Votre bureau, Messieurs, a éprouvé quelque embarras à cette occasion : par suite du changement d'avis de M. Aschehoug, l'Institut s'est trouvé durant quelques semaines posséder, non plus 50 membres effectifs, mais 51. Mais tandis que nous cherchions la voie à suivre en cette occurrence, un honorable membre qui d'ailleurs n'avait, si je ne me trompe, jamais pris part à nos travaux (1), a donné sa démission, et nous avons été ramenés ainsi de la façon la plus naturelle à notre maximum statutaire.

» Le détail de vos travaux collectifs devant vous être communiqué dans le rapport de chaque commission, je me bornerai à signaler quelques-uns des faits principaux de votre activité.

» Les dix commissions ou sous-commissions qui devaient fonctionner durant cet exercice, ont presque toutes grandement avancé, sinon terminé, la tâche que votre mandat leur avait conférée.

» Trois d'entre elles cependant sont en souffrance :

» L'une, celle de la *Protection internationale des droits d'auteur d'œuvres artistiques*, n'a pas même été formée complètement, parce que les circonstances nous ont engagés à différer encore sa mise en activité.

» Une autre a été arrêtée par l'état de santé de son rapporteur : c'est celle du *conflit des lois commerciales;* M. Goldschmidt,

(1) M. Vergé.

dont le dévouement à l'Institut s'est manifesté d'une manière si éclatante par son projet de règlement pour les tribunaux arbitraux internationaux, s'est mis à l'œuvre dès les premiers jours de cette année et a trouvé en M. SACERDOTI un auxiliaire précieux; nous pouvions prévoir que les délibérations de cette session rouleraient en première ligne sur le droit commercial. Malheureusement, la santé de notre excellent confrère a subi des atteintes telles qu'il a dû renoncer pour cette année à l'achèvement de son travail. Dans une lettre qu'il nous écrivait au mois de juin, il nous suggérait la nomination d'un nouveau rapporteur, à sa place. Votre bureau, Messieurs, a préféré, et vous serez du même avis, prier notre confrère, pour le rétablissement duquel nous faisons tous les meilleurs vœux, de bien vouloir conserver son mandat, quitte à ne présenter le rapport qu'en la prochaine session.

» En ce qui concerne la troisième commission en retard, j'ai, Messieurs, une confession à vous faire, et à réclamer votre indulgence pour moi-même. L'*Annuaire* de 1879, dont le secrétariat est chargé, n'est point terminé encore. Il est même probable qu'il ne pourra l'être avant la fin de l'année; je me réserve de faire des propositions à ce sujet, lorsque nous en serons à ce chapitre de l'ordre du jour. Il importe d'aviser, soit à l'augmentation de nos ressources pécuniaires, soit à la réorganisation du comité qui doit seconder le secrétariat dans sa tâche difficile et laborieuse. C'est ce qu'ont fait plusieurs de nos honorables collègues, avec un empressement dont vous leur serez reconnaissants comme nous, mais d'autres n'ont pu nous fournir les renseignements promis, malgré des sollicitations que nous n'avons pas voulu pousser jusqu'à l'indiscrétion.

» Avec les réserves que je viens d'indiquer, toutes les commissions et notamment tous les rapporteurs ont déployé l'activité la plus digne d'éloges. Parmi les rapports que vous avez entre les

mains, Messieurs, il en est qu'on peut qualifier de véritables traités scientifiques. Tel est le rapport de M. CHARLES BROCHER sur *le conflit des lois pénales*, déjà communiqué l'an dernier, et l'autre rapport de M. BROCHER sur *l'extradition*, auquel sont venues se joindre d'importantes observations de M. MARTENS et de M. HORNUNG ; nous entendrons encore sur ce sujet actuel un mémoire de M. SARIPOLOS. Tel est encore le volumineux travail de M. BULMERINCQ, dont les deux premières parties ont été publiées dans la *Revue de droit international et de législation comparée*, et dont la troisième partie, pour autant qu'elle est achevée, est devant vous ; ce travail, qui fait le plus grand honneur à notre infatigable collègue, est couronné par 68 articles d'un projet de *Droit des prises*, duquel on peut dire qu'il s'efforce d'unir les exigences trop souvent oubliées de l'équité et de l'humanité avec l'application conséquente et logique des catégories du droit. Telle est enfin l'étude sérieuse et indépendante faite par M. RENAULT, d'après un questionnaire mûrement élaboré, de *la protection, en temps de paix et en temps de guerre, des câbles télégraphiques sous-marins ayant une importance internationale*. D'autres rapports sont d'une étendue moindre, mais je suis assuré que vous ne les avez pas trouvés d'un moindre intérêt. Les questions relatives à *l'application du droit des gens coutumier de l'Europe*, on peut dire de la *Chrétienté, aux nations non chrétiennes*, spécialement aux *nations orientales*, vous occupent depuis plusieurs années ; grâce à sir TRAVERS TWISS et aussi à M. HORNUNG, nous avons fait un pas en avant vers leur solution depuis notre session de Paris, à laquelle sont venus assister, ce qui est incontestablement d'un heureux présage, quelques diplomates et jurisconsultes de l'extrême Orient. Sir TRAVERS TWISS et M. MARTENS ont donné leurs avis motivés sur la question délicate de la *protection internationale du canal de Suez*. M. MOYNIER, dont le nom n'est plus

séparé des grandes œuvres de progrès et d'humanité auxquelles il s'est consacré, revenant après cinq ans à la pensée généreuse qui a inspiré la *conférence de Bruxelles*, s'est demandé ce que l'on a fait dès lors pour réaliser cette pensée, et vous a proposé de prendre à ce sujet l'initiative qui convient au caractère et au but de notre association; M. HORNUNG s'est joint à lui, en se plaçant de prime abord à un point de vue plus élevé et plus général que ne l'est celui du programme.

» En tête de l'ordre du jour se trouve encore un point relatif à la matière du *conflit des lois de procédure*, matière vidée dans la précédente session, sauf ce point qui a été réservé. M. ASSER, rapporteur de la sous-commission, était désigné naturellement pour examiner la proposition de M. MOYNIER, relative aux conflits auxquels pourrait donner lieu l'application des règles de procédure déterminées par des traités internationaux. Nous entendrons selon toute probabilité aujourd'hui même le rapport de notre premier vice-président sur cette proposition, et nous pourrons clore pour le moment notre étude de la procédure civile au point de vue du droit international, avec l'espoir d'avoir fait faire quelques progrès à cette branche, capitale au point de vue pratique du *droit international privé*. — Un autre rapport, fort bref, mais concluant sur plusieurs questions de droit civil qui sont également de première importance au point de vue pratique, vous sera présenté par MM. ARNTZ et WESTLAKE; nous devons, me semble-t-il, dans ces matières tout particulièrement, éviter les déclarations pompeuses, souvent trop générales pour aboutir, vagues ou exagérées, ne pas vouloir faire trop à la fois ni aller trop vite, mais nous contenter de l'étude lente et soigneuse de points spéciaux, par laquelle seule nous pouvons rendre de véritables services, tels que nous devons et voulons en rendre.

» Un autre travail que je veux mentionner ici, parce qu'il donnera naissance, je l'espère du moins, à une nouvelle commis-

sion d'études, est dû à l'initiative d'un de nos associés. M. Ernest Dubois, vous le savez, a insisté il y a quelques mois, dans une lettre adressée à M. Clunet, sur l'utilité de la statistique du droit international ; c'est encore là l'objet du mémoire qu'il a envoyé à votre bureau. Vous vous féliciterez d'autant plus, Messieurs, du nouveau champ proposé à votre activité, que l'Institut compte depuis ce jour parmi ses associés un homme singulièrement versé dans ces matières de récente exploration : j'ai nommé l'honorable M. Yvernès.

» Parlant des travaux collectifs de l'Institut, je ne dois point passer sous silence son principal organe, la *Revue de droit international et de législation comparée*. Cette publication devait inévitablement souffrir des événements qui l'ont privée de la direction active de l'un de ses fondateurs et de son principal rédacteur. Mais ni M. Rolin-Jaequemyns, ni les deux autres fondateurs de la *Revue*, MM. Asser et Westlake, n'ont cessé de lui vouer leur intérêt, notre savant confrère M. Arntz s'est joint à eux, et le temps perdu a pu être regagné en majeure partie. Divers témoignages d'estime et de sympathie ont été rendus à la *Revue* en ces derniers temps, notamment par d'autres recueils périodiques justement considérés; ces témoignages sont pour nous des encouragements précieux. La rédaction ne vise ni aux succès de vanité, ni à la réalisation d'avantages pécuniaires; elle n'oubliera jamais que le titre d'*organe de l'Institut* l'oblige, et elle saisit cette occasion pour présenter ses sincères remerciements à ceux d'entre vous, Messieurs, qui veulent bien l'aider à le mériter.

» Ces travaux collectifs dont je viens de rendre un compte sommaire, ne répondent qu'à une faible part de votre activité. Je voudrais, comme on le fait dans d'autres compagnies, jeter aussi un coup d'œil sur vos travaux individuels. Je voudrais, Messieurs et chers confrères, montrer certains d'entre vous s'occupant dignement de la conduite des affaires publiques,

comme hauts fonctionnaires de l'État, aux Pays-Bas et en Belgique; comme sénateurs de la République française, membres du Parlement italien, du Reichstag allemand et des Chambres de plusieurs États germaniques, de la Chambre des Seigneurs d'Autriche, de la Chambre suédoise, du Storthing norvégien, des Cortès espagnoles; d'autres, juges suprêmes de divers pays; d'autres encore appelés à participer à des œuvres d'intérêt général et de réforme, tant nationales qu'internationales, ou à donner leur avis dans les questions complexes et ardues qui intéressent les droits mêmes de l'homme; un plus grand nombre enseignant dans les écoles de droit ou pratiquant avec honneur et éclat dans les barreaux des deux mondes. Je voudrais surtout rendre hommage ici aux labeurs scientifiques de mes honorés confrères; rappeler comment tous (car aucun d'eux ne reste inactif) poursuivent sans relâche les études qui leur ont procuré en grande partie et leur renommée et leur influence internationale. Je voudrais rappeler tout cela avec le détail, la dignité, l'insistance que vos travaux méritent. Mais je ne le puis, faute de temps, et aussi par crainte de blesser votre délicatesse et de prêter à notre association l'apparence d'un caractère qu'elle ne revêtira jamais, j'entends le caractère d'une coterie d'amis se complimentant et se louangeant les uns les autres. Je me console dans l'espoir de voir cette lacune de mon rapport comblée par les communications qui nous seront faites conformément au numéro 8 de l'ordre du jour.

» Je ne crains pas, Messieurs, d'encourir le reproche auquel je faisais allusion tout à l'heure, en mentionnant les honneurs qui ont été rendus, il y a quelques semaines, à l'un de nos doyens à l'occasion de son jubilé demi séculaire de doctorat en droit, non seulement par ses deux patries d'adoption et d'origine, mais encore par plusieurs autres pays, entre lesquels je puis nommer la Belgique et la Russie. Les solennités qui ont eu lieu à cette

occasion, et auxquelles quatre membres de l'Institut ont pris part, ont été dignes et émouvantes ; elles ont mis en évidence une fois de plus la grande considération qui entoure M. BLUNTSCHLI dans le monde savant et dans le monde politique de cette partie privilégiée du globe que Lieber appelait *transcaucasienne;* j'ajoute qu'elles étaient organisées et dirigées principalement par l'éminent doyen de la faculté de droit d'Heidelberg (1), que j'ai le plaisir en ce moment de saluer comme l'un des nôtres, et auquel je me fais un devoir d'exprimer ici notre reconnaissance pour la place honorable qui a été réservée à notre association au milieu des représentants du savoir et de l'enseignement européens. L'Institut de droit international, en effet, a été nommé plus d'une fois dans les discours qui se sont succédé au banquet du 3 août ; les orateurs les plus autorisés, M. de Dusch, prorecteur de la vieille et toujours jeune université ruperto-caroline, M. Schulze, notre honorable confrère, d'autres orateurs encore ont signalé dans la participation aux réunions de Gand, dans la fondation et la présidence durant deux années de notre Institut, un des points culminants, pour ainsi dire, du développement moral, intellectuel, juridique du respecté jubilaire.

» Ceci m'amène à dire un mot, pour terminer, de la situation que notre société occupe, en ce moment, dans l'opinion publique. Je crois que cette situation est de tout point favorable. On en peut voir un indice dans le fait, qui paraît avéré, que l'on nous prend notre nom ou du moins que l'on cherche à être confondu avec nous (2). Nous avons des témoignages d'une plus haute valeur et d'une nature plus réjouissante. Ne pouvant les énumérer tous, je me bornerai à exprimer ici ma reconnaissance,

(1) M. Schulze.

(2) Tel paraît être le cas d'une entreprise milanaise qui a transformé *récemment* son nom d'*Office* en celui d'*Institut*.

que vous partagez sans doute, envers les rédacteurs et collaborateurs des nombreux journaux et recueils qui ont parlé de nos travaux, toujours avec bienveillance, ainsi qu'aux auteurs dont l'appréciation favorable, manifestée soit dans des ouvrages plus ou moins généraux, soit dans des mémoires particuliers, a pour nous un véritable prix; j'espère n'être pas taxé d'ingratitude si je n'en nomme ici que trois qui sont nos associés : M. Norsa, auteur d'un rapport sur notre œuvre présenté à l'Institut lombard des sciences et des lettres; M. de Labra, auteur d'un article dans l'Almanach de l'Institution libre de l'enseignement de Madrid ; enfin M. Clère, dont la sympathie et le dévouement ont facilité notre travail de l'an dernier, et qui a consacré à l'Institut quelques pages exactes et complètes dans le *Journal des Économistes*. Un autre témoignage précieux nous a été rendu par le vénérable M. Woolsey, qui a dédié à ses confrères de l'Institut l'édition nouvelle de sa classique Introduction au droit international.

» Ces marques de sympathie, je le dis encore, doivent être pour nous des encouragements. Elles ne doivent pas faire naître en nous des illusions. Si dans un cercle restreint notre œuvre est connue et comprise, bien des erreurs continuent à régner sur notre compte.

» Nos travaux de cette session aideront, je l'espère, à en dissiper quelques-unes. La guerre, ou plutôt la lutte contre la guerre et la barbarie, tient une place considérable sans doute, mais nullement disproportionnée dans notre ordre du jour. Nous aurons à nous occuper de procédure civile, de droit civil, de droit pénal, de l'extradition des criminels, de la protection des grands ouvrages de l'homme maîtrisant la matière, de l'extension hors de la Chrétienté de nos usages de civilisation chrétienne. On pourra constater que nous ne sommes pas un *congrès*, mais une *société d'étude et de travail*. On pourra voir que nos affirmations sont en

général réservées, que souvent nous doutons, que nos votes portent parfois, en apparence du moins, sur de petites choses, parce que nous procédons plus volontiers, me semble-t-il, du particulier au général que du général au particulier. On verra, en un mot, je l'espère, que nous travaillons sérieusement et, si j'ose m'exprimer ainsi, *substantiellement*.

» Ainsi, la session de Bruxelles sera utile, féconde, et j'en trouve un heureux présage dans le fait que vous êtes venus nombreux, Messieurs et honorés collègues, plus nombreux qu'à aucune des sessions précédentes.

» Votre présence atteste que vous avez foi dans le succès de notre œuvre, et vous avez raison, parce que c'est une œuvre, non seulement de *paix* et de *justice*, mais aussi de *vérité*. »

Rapport sur la situation financière de l'Institut.

M. Moynier, trésorier, a présenté le rapport sur la situation financière de l'Institut durant le dernier exercice. On verra par le relevé ci-dessous que cette situation est loin d'être brillante. Des propositions en vue de l'améliorer ont été suggérées.

Recettes depuis le 4 *septembre* 1878 *jusqu'au* 31 *août* 1879.

1878. Septembre 4. Solde en caisse de M. Rolin . . .		Fr.	2,345
» de M. Moynier		»	755
1879. Janvier 14. Reçu de M Bluntschli (utilisation de son portrait)		»	50
Août 3. Encaissements jusqu'à ce jour (des membres et associés) :			
Contributions.	475		
Annuaire	250	»	725 (1)
Vente de l'Annuaire en librairie :			
Par Durand	232		
Par Puttkammer	? (2)	»	232
		Fr.	4,107

(1) Il n'y a point eu de dons cette année.

L'arriéré s'élève à 1755 fr.

(2) La facture de Puttkammer n'a pas encore été produite.

Dépenses(1) *depuis le* 4 *septembre* 1878 *jusqu'au* 31 *août* 1879.

1878. Septembre. Session de Paris :			
Local	320		
Impressions	49	. . . . .	Fr. 424 70
Service et menus frais . . .	55 70		
Annuaire de 1879 : Portrait de M. de Parieu.		320	
1878 : Impression.		2,603	„ 3,407 70
Reliure		484 70	
Publications :			
Circulaires, rapports, etc.		588 05	„ 1,220 05
Traduction du rapport de M. Bulmerincq .		632	
			Fr. 5,052 45

Dépenses . . .	Fr. 5,052 45
Recettes . . .	„ 4,107
Déficit	Fr. 945 45

Première commission d'étude. — Conflit des Lois.

Comme l'a annoncé le secrétaire-général, l'éminent rapporteur de la sous-commission des lois commerciales, M. Goldschmidt, a été empêché par l'état de sa santé de prendre part à la session, et même de terminer son rapport. Son mandat et celui des membres de la sous-commission sont, en conséquence, prorogés jusqu'à la prochaine session.

En revanche, les membres de l'Institut ont reçu communication de rapports imprimés relatifs au droit civil et au droit pénal, et M. Asser a présenté un rapport oral sur la question soulevée à Paris par M. Moynier, relative encore au conflit des lois de procédure. Cette matière ayant été discutée avant toutes les autres et dès le premier jour, nous en traiterons en premier lieu.

(1) Les frais de bureau ne figurent pas dans ce compte, parce qu'ils n'ont pas été réclamés par M. Rivier.

A. Conflit des lois. — Procédure civile.

Extrait du procès-verbal de la deuxième séance tenue par l'Institut de droit international à Bruxelles, le 1er septembre 1879, sous la présidence de M. Rolin-Jaequemyns.

Le premier objet à l'ordre du jour est la discussion de la proposition de M. Moynier tendant à ajouter aux résolutions votées par l'Institut dans la session de Paris (*supra*, p. 98), un article 7 ainsi conçu :

« Les conflits auxquels pourrait donner lieu l'application des » règles de procédure déterminées par des traités internationaux, » doivent être soumis à la décision sans appel d'un tribunal » arbitral, dont ces traités ont à indiquer le mode de formation » et le fonctionnement. »

M. *Asser*, rapporteur, combat cette proposition. Il ne la croit pas utile et il estime qu'elle peut être dangereuse.

Rapport de M. Asser.

Messieurs,

La proposition de M. Moynier a été d'abord formulée par cet honorable collègue pendant notre session de Paris, à la suite du vote de la 3e série de résolutions concernant la *procédure civile*.

La discussion et le vote de cette proposition ont été renvoyés à la session actuelle. Nous avons donc eu le temps d'y réfléchir mûrement.

Permettez-moi de vous soumettre en peu de mots les considérations qui, à mon avis, s'opposent à l'adoption de cette proposition par l'Institut.

Je commence par une observation préalable, qui me semble assez importante.

Notre association, bien que s'appliquant à l'étude et au développement des principes juridiques, a en même temps un caractère essentiellement *pratique*.

Nous désirons que les réformes proposées par l'Institut soient adoptées par les gouvernements et reçoivent la sanction législative, et que cela puisse se faire dans un délai aussi court que possible.

Je crois qu'à l'égard de nos résolutions concernant le droit *privé*, ce vœu de l'Institut pourra être réalisé plus tôt peut-être que par rapport aux votes qui concernent le droit *public*.

Cependant, n'oublions pas que, même pour le droit *privé*, les préjugés nationaux, les considérations soi-disant conservatrices ne manqueront pas de se faire valoir.

Évitons donc, autant que possible, de recommander des innovations, qui, tout en fournissant de précieux arguments à nos adversaires, ne semblent *pas absolument nécessaires* à la réalisation de nos vœux.

M. Moynier considère comme complément indispensable des règles votées par nous, concernant la *procédure civile*, la formation d'un *tribunal arbitral international*, appelé à décider les conflits auxquels l'application de ces principes pourra donner lieu.

Il est clair que cette proposition a une très grande portée.

Jusqu'à présent, nous avons voté des règles de droit civil et de procédure destinées à être sanctionnées par des traités internationaux.

Ces règles, contenant la solution de conflits de droit existants, feront alors partie de la législation des États contractants et seront appliquées par les tribunaux de ces États toutes les fois qu'un des conflits qu'elles ont pour objet de résoudre, se présentera.

Ce ne sera pas l'uniformité du droit *matériel*, ni même

quelques exceptions) l'uniformité du droit *formel*, mais ce sera la *fixité* des règles concernant les conflits des lois, et l'uniformité de certaines parties du droit formel dont la diversité entrave toute réforme radicale : je veux parler des règles concernant la *compétence territoriale* des tribunaux.

La réforme proposée ne touche donc en aucune façon au droit public et respecte même, — sauf en ce qui concerne les règles de la compétence territoriale, — l'autonomie la plus complète des États. Ils peuvent introduire dans leur droit civil et leurs lois de procédure toutes les modifications désirées : la réforme proposée n'en souffrira aucune atteinte.

A plus forte raison chaque État reste-t-il parfaitement libre quant à son organisation judiciaire. Nos résolutions respectent l'autorité des tribunaux nationaux et la souveraineté de chaque État par rapport au pouvoir judiciaire.

Votre rapporteur, animé du désir de formuler un système *acceptable pour les gouvernements*, s'est efforcé de formuler des conclusions dans le sens indiqué, mais qui en même temps semblent propres à porter remède au mal en faisant cesser les conflits qu'on a pu constater en cette matière.

L'Institut a donné son approbation à ce système.

M. Moynier veut aller plus loin. Il croit que, pour réaliser la réforme proposée, le pouvoir judiciaire établi dans les différents États ne suffit pas : — qu'il faut un tribunal international, placé, pour ainsi dire, au-dessus des tribunaux de chaque État.

Je tâcherai de démontrer :

I. Que l'institution d'un tribunal de cette nature n'est pas *indispensable*.

II. Que cette institution ne serait même pas désirable.

—

I. — Dans la proposition Moynier, il est question « des conflits, » auxquels pourrait donner lieu l'application des règles de procé- » *dure déterminées* par des traités internationaux. »

Notons que ces règles même ont pour objet la décision uniforme des conflits de législation!

Je reconnaîs volontiers, cependant, que, comme toute œuvre humaine, ces règles sont nécessairement imparfaites et que, tout en ayant pour objet la solution de conflits, elles pourront donner lieu elles-mêmes à des incertitudes et à des controverses.

Toutefois, l'Institut peut espérer, sans trop d'arrogance, que ces controverses ne seront pas tellement fréquentes qu'elles doivent nécessiter une juridiction spéciale, ni tellement importantes qu'elles doivent justifier la formation de tribunaux d'exception. Ces règles, comme je l'ai fait observer, formeront une partie du droit positif de chaque État contractant; pourquoi donc le juge, qui est chargé d'appliquer ce droit aux cas spéciaux, ne déciderait-il pas également les controverses auxquelles ces règles pourront donner lieu?

On me répondra peut-être, que ces règles concernant des points de droit *international*, le juge national n'est pas censé être assez impartial pour décider les questions qu'elles pourront faire naître.

N'oublions pas, Messieurs, qu'il s'agit ici du droit *privé*, de litiges entre des personnes privées. Jamais, jusqu'à présent, on n'a prétendu, dans la forme d'une thèse générale, que les juges nationaux ne peuvent être considérés comme suffisamment impartiaux pour décider des procès de cette nature quand ces proces impliquent des questions de droit international.

Je sais que de temps en temps, à propos de certains procès, des doutes ont été émis à cet égard. Vous vous rappelez les décisions judiciaires dans les affaires de Bauffremont, les procès auxquels ont donné lieu les *moratoria* français de 1870 et de 1871, par rapport au paiement des lettres de change et aux protêts etc.

Mais ce sont là des cas isolés.

Et puis, même si l'on voulait, sans preuve suffisante, mettre

en doute l'impartialité des juges nationaux dans des procès de cette nature, un tel argument prouverait trop. Il nécessiterait l'introduction d'une juridiction internationale, non-seulement par rapport aux règles de procédure votées par l'Institut, mais pour tous les procès où il s'agit directement ou indirectement de décider une question de droit international privé.

Voilà où nous conduirait, si nous voulions être logiques, la proposition de M. Moynier.

Je prévois une autre objection.

La réforme proposée, dira-t-on, en supprimant les barrières qui s'élèvent actuellement entre les pouvoirs judiciaires des différents États, en rendant possible l'exécution de jugements étrangers, pourra donner lieu à des conflits entre les tribunaux de ces États. Il sera possible que la même cause soit jugée d'une manière différente par les tribunaux des deux pays contractants. Dans cette éventualité, un juge placé au-dessus des tribunaux nationaux, un tribunal international devra pouvoir intervenir et juger entre les tribunaux opposés.

Je ne suis nullement de cet avis.

Je fais observer, tout d'abord, qu'en matière civile l'idée d'un conflit entre les *tribunaux* doit être écartée. Il ne peut s'agir, dans cette matière, que de litiges entre les *plaideurs*.

La loi n'a qu'à munir les parties des armes nécessaires pour prévenir des conflits de la nature indiquée.

Dans le système de la procédure moderne, ces armes consistent principalement dans les exceptions *rei judicatae*, *litispendentiae* et *connexitatis*. L'exception d'*incompétence* ne suffit pas, puisqu'il arrive souvent que plusieurs tribunaux sont également *compétents* pour juger le même procès.

Le défendeur, assigné dans une affaire qui a déjà donné lieu entre les mêmes parties à un jugement passé en force de chose jugée, peut prévenir le prononcé d'une sentence en sens con-

traire au moyen de l'exception *rei judicatae*. Et si l'affaire est pendante devant un autre tribunal, sans qu'un jugement soit déjà intervenu, ou si elle est connexe à un procès pendant devant un autre juge, ce sont les exceptions *litispendentiae* et *connexitatis* qui sont à la disposition du défendeur.

Si le tribunal croit devoir rejeter ces exceptions et si, sur l'appel de l'excipient, la juridiction supérieure confirme la sentence du premier juge, l'exception doit être considérée comme mal fondée, et il n'y aurait aucun motif de soumettre la sentence du juge suprême national à la critique d'un tribunal arbitral international.

L'institution d'un tribunal international ne saurait être motivée que par cette considération qu'il pourrait s'agir ici d'un conflit entre les *tribunaux* mêmes. Ce qui, nous avons tâché de le démontrer, n'est pas admissible.

Il suffit donc de stipuler dans la convention internationale, — et, dans le système adopté par l'Institut, cela s'entend même sans stipulation expresse, — que les exceptions *rei judicatae*, *litispendentiae* et *connexitatis* peuvent être basées sur des jugements prononcés et des procès pendants *en pays étranger*.

II. — J'ai dit pourquoi l'institution proposée ne me semble pas indispensable : j'ajoute qu'elle me semble en même temps peu désirable.

Je comprends la formation d'un tribunal arbitral international pour juger de litiges *entre États*, mais je ne vois pas bien comment on pourrait, sans de graves inconvénients, faire fonctionner un tribunal de cette nature pour décider des litiges de droit privé entre les *sujets* de différents États, ou même entre les sujets du même État. Car, remarquez bien ceci, les conflits prévus par notre honoré collègue peuvent surgir aussi bien dans les procès entre compatriotes que dans ceux entre sujets d'États différents.

Qui nommera les arbitres ? Les gouvernements ? Il ne s'agit pas de l'intérêt des États, mais de celui des plaideurs. Les plaideurs ? Mais n'oublions pas que ce sont les jugements des cours suprêmes qu'on veut soumettre à la critique de ces arbitres !

Ou est-ce un tribunal international permanent qu'on désire ? Mais alors, comment pourra-t-on parvenir à lui donner une organisation satisfaisante, reposant sur une base solide ?

Quelles seront les formes de procès à observer devant ce tribunal international ?

Vraiment, Messieurs, je ne vois pas bien comment l'idée de M. Moynier serait praticable.

En tout cas, elle ne pourrait manquer de donner lieu à de graves objections de la part des gouvernements ; elle pourrait devenir un obstacle à l'introduction de la réforme même préconisée par l'Institut dans l'importante matière de la procédure civile. J'espère donc, puisque le recours à un tribunal international ne semble, dans cette matière, ni nécessaire, ni même désirable, que l'Institut ne votera pas la résolution additionnelle, proposée par M. Moynier.

Notre honorable collègue me pardonnera, sans doute, d'avoir exprimé mon opinion en toute franchise. Nous le remercions, en tout cas, d'avoir appelé notre attention sur les difficultés prévues dans sa motion. Il nous a, de cette manière, fourni l'occasion d'examiner si ces difficultés justifient le remède qu'il propose et de nous expliquer à cet égard.

Suite de l'extrait du procès-verbal de la séance du 1er *septembre.*

.... La proposition maintenue par M. *Moynier* est reprise et défendue par M. *Clunet*. M. Clunet reconnaît qu'il faut être pratique, mais c'est précisément dans la pratique que l'utilité du tribunal arbitral est manifeste. L'adoption d'une procédure inter-

nationale ne fera pas disparaître les divergences dans l'interprétation de cette procédure, et alors à quelle interprétation faudra-t-il accorder la prépondérance? — Le cas s'est présenté, par exemple, entre la France et la Suisse, pour l'exécution des jugements déclaratifs de faillite, chacun des deux pays contestant à l'autre le droit de déclarer la faillite. Ici un tribunal arbitral aurait été désirable. Ceci n'est d'ailleurs nullement contraire à l'indépendance réciproque des États. On voit quelque chose d'analogue dans la convention pour la navigation du Rhin, et aucune plainte ne s'est fait entendre.

M. *Saripolos* dit qu'il y a une question à examiner préalablement, celle de l'exequatur à accorder aux jugements rendus par un pays, pour les rendre exécutoires dans un pays étranger. M. Saripolos rappelle les deux systèmes en présence : celui qui permet au juge étranger d'examiner à nouveau le fond de l'affaire et celui qui l'autorise seulement à vérifier la légalité de la forme.

M. *Rolin-Jaequemyns*, président, fait observer que ces questions ont déjà été discutées par l'Institut. Elles sont comprises dans le projet de règles générales à sanctionner par traités internationaux.

Il est vrai que si ces règles sont admises, il n'y aura que rarement des conflits, et c'est pourquoi M. Asser a eu raison d'affirmer que le projet répond aux aspirations des partisans d'un tribunal arbitral.

M. *Clunet* n'estime pas que ces aspirations soient satisfaites. Il pourra toujours encore y avoir conflit d'interprétation dans l'application du traité international. M. Clunet dépose l'amendement suivant :

« Article 7. Les conflits d'interprétation auxquels pourrait » donner lieu l'application des traités internationaux règlant les » questions de procédure et d'exécution des jugements par les

» tribunaux des pays contractants, doivent être déférés à la déci-
» sion sans appel d'une commission arbitrale, dont les traités
» indiqueront le mode de formation et de fonctionnement. »

M. *Brocher* fait en ce moment un travail sur l'exécution des jugements rendus à l'étranger. Il a été ainsi amené à étudier la question dont l'Institut s'occupe. Que faut-il faire quand il y a désaccord entre les deux pays sur l'interprétation d'une règle admise par tous les deux? Il y aura rarement là une question de procédure proprement dite, il y aura plus généralement une question de compétence. Ainsi, dans l'affaire que l'on a rappelée tantôt, la déclaration de faillite de la société du *Crédit foncier suisse* prononcée à la fois à Paris et à Genève, il y avait surtout une question de compétence. Le conseil fédéral a écarté toute difficulté en donnant en principe raison aux juges français. Mais c'est là un cas exceptionnel : ordinairement l'entente ne sera pas aussi facile. M. Brocher est convaincu qu'un tribunal supérieur n'est pas possible. Il veut laisser surtout aux parties le soin de sauvegarder leurs intérêts, et il dépose un amendement ainsi conçu, formant un article suivant :

« Article 8. Les arbitres sont, autant que possible, nommés
» par les parties pour chaque litige.

» Les gouvernements n'interviennent que pour faciliter cette
» nomination, quand les parties ne peuvent pas s'entendre à cet
» égard.

» On pourrait, par exemple, stipuler que chaque gouverne-
» ment nommerait un ou deux arbitres, qui nommeraient au
» besoin un surarbitre.

» Cet arbitrage serait considéré comme forcé. »

M. *Westlake* croit au contraire qu'il ne faut pas admettre qu'un tribunal arbitral puisse entamer l'autorité de la chose jugée dans un État pour le simple intérêt d'une partie. M. Westlake admet qu'il y aura toujours possibilité de conflit quant à

l'interprétation des règles internationales ; mais il ne faut pas pour cela seul accorder, dans leur intérêt privé, un degré de plus aux parties. Cependant, un procès peut mettre en jeu les intérêts d'un grand nombre de personnes autres que celles qui l'ont provoqué, et cela de façon à amener non-seulement un jugement rendu, mais un enchevêtrement de contradictions. Que l'on songe, par exemple, à une faillite, où il y a un passif à établir, un actif à distribuer. En pareil cas, M. Westlake croit que l'intérêt, devenu en quelque sorte général, doit permettre que la sentence soit réformée par un tribunal arbitral. M. Westlake propose en conséquence un article conçu en ces termes :

« S'il arrive que les tribunaux de deux pays, entre lesquels il » existe un traité déterminant les règles de compétence, rendent » dans la même affaire des décisions inconciliables sur l'applica- » tion de ces règles, ce conflit doit être soumis à la décision sans » appel d'un tribunal arbitral, dont les traités indiqueront le » mode de formation et de fonctionnement. »

M. *Asser* revient à ses observations précédentes. Il ne voit pas de prime abord d'inconvénient à la proposition de M. Westlake ; il tient simplement à faire remarquer que, s'il est vrai que toute possibilité de conflit ne soit pas écartée par un traité international, cette possibilité est au moins restreinte considérablement. Il serait regrettable de vouloir par l'emploi d'un moyen trop radical, qui effrayerait les gouvernements, empêcher l'adoption d'un remède moins absolu, mais très pratique. En fait, il est difficile de comprendre, dans les cas ordinaires, la naissance d'un conflit préjudiciable à un particulier. Car le particulier aura presque toujours, ou bien l'exception de chose jugée si le procès est terminé, ou bien l'exception de litispendence si le procès n'est pas terminé encore. — Trois propositions sont en présence. M. Asser demande que la commission se réunisse pour prendre une décision.

M. *Arntz* appuye les observations de M. Asser. S'il y a conflit entre particuliers, cela ne concerne point le traité international. On ne peut comprendre le conflit que de cette façon : deux décisions inconciliables, rendues par deux États différents, et toutes deux en dernier ressort. C'est dans ce cas seulement qu'un tribunal international pourrait être utile, et ce cas doit être extrêmement rare.

M. *le Président* observe que la question a fait un grand pas. Il ne s'agit plus, dans l'esprit des membres de l'Intitut, que d'une *commission internationale arbitrale pour interpréter le traité.*

Or, le vœu de voir instituer cette commission a été exprimé dès 1877 à la session de Zurich. Il serait peut-être sage d'écarter la proposition Moynier et de reconnaître que la difficulté a été résolue dans la mesure du possible.

MM. *Clunet* et *Brocher* ne partagent pas cette manière de voir; ils estiment que le vote de Zurich n'est pas assez précis et ne répond point aux exigences de la situation.

M. *de Montluc* ne croit pas que la création d'un tribunal arbitral soit possible. M. Brocher parle d'un tribunal arbitral qui lierait les parties. Or, comment ferait-on voter par les États une clause qui engagerait les citoyens d'un État à se soumettre d'avance aux décisions d'un tribunal qui comprendrait des étrangers parmi ses membres? D'ailleurs, le but que l'on se proposerait en créant le tribunal arbitral ne serait pas sûrement atteint. En effet, dans un même procès il peut y avoir à trancher des questions de droit de trois ou quatre législations étrangères. Il faudra alors saisir deux ou plusieurs tribunaux d'arbitrage. Il pourra y avoir divergence d'interprétation entre ces différents tribunaux. La divergence pourra donc renaître, et n'en sera que plus éclatante parce qu'elle aura été consacrée par des juridictions d'un pareil caractére. — La vérité, c'est que l'on ne peut

pas arriver à la perfection, et que l'on a fait ce qu'il est possible de faire.

M. *de Bar* est d'avis que l'arbitrage est possible, pourvu qu'il se réduise à des questions de compétence en laissant subsister le fond de la décision.

M. *Arntz* observe à ce propos qu'il peut y avoir conflit de compétence négatif, les tribunaux des deux pays se déclarant incompétents. Dans ce cas un tribunal arbitral peut être utile.

M. *Asser* répond qu'il peut arriver à un citoyen dans son propre pays de voir tous les tribunaux nationaux se déclarer incompétents. C'est là une éventualité que l'on ne peut éviter d'aucune manière.

M. *Clunet* insiste pour que les propositions en présence soient renvoyées à la commission.

Il est entendu que ce renvoi ne préjuge en rien la question.

La commission est composée de MM. *Arntz*, *Asser*, *de Bar*, *Bluntschli*, *Brocher*, *Clunet*, *Westlake*.

Extrait du procès-verbal de la cinquième séance tenue par l'Institut de droit international à Bruxelles, le 3 *septembre* 1879, *sous la présidence de M. Rolin-Jaequemyns.*

... La parole est donnée à M. *Arntz* pour faire rapport au nom de la sous-commission instituée à l'effet d'examiner les diverses propositions relatives à l'établissement d'un tribunal arbitral international pour les conflits de procédure.

M. *Arntz* fait d'abord observer que des difficultés, des conflits pourront se présenter non seulement par rapport à la procédure civile, au droit formel, mais aussi par rapport au droit matériel. Il suffit de citer comme exemples les questions de nationalité. Il semble donc convenable, dans tous les cas, de réserver la discussion sur ce point jusqu'à l'achèvement des délibérations sur toutes les matières qui forment l'objet des études de la premi commission.

Si toutefois, continue le rapporteur, l'Institut n'était pas favorable à cette première conclusion, la majorité de la commission proposerait le rejet de la proposition de M. Moynier et des autres propositions qui ont été formulées, et cela pour les motifs suivants :

1. Parce que l'établissement du tribunal international proposé serait contraire au droit constitutionnel de la plupart des États, les dispositions de ce droit prescrivant en général le recours aux tribunaux intérieurs et ordinaires du pays pour les contestations de droit civil ;

2. Parce que les moyens de droit ordinaires, les exceptions de chose jugée, de litispendence, de connexité, suffiront presque toujours pour empêcher qu'il y ait deux sentences contradictoires, toutes deux en dernier ressort, rendues en pays différents ;

3. Parce que, pour les cas excessivement rares où ces moyens pourraient ne pas suffire, il ne paraît pas désirable d'établir une juridiction aussi anormale ;

4. Parce que, enfin, les États admettront difficilement des propositions qui tendraient à renverser l'autorité de la chose jugée par leurs tribunaux suprêmes, et que l'on doit s'abstenir de faire des propositions qui n'ont aucune chance d'être acceptées.

M. Arntz fait remarquer plus subsidiairement, comme organe de la majorité de la commission, que si l'Institut croyait nécessaire de conseiller aux gouvernements la voie de l'arbitrage, non pour réviser des décisions émanées des tribunaux suprêmes nationaux, mais pour parer à des difficultés d'interprétation, les résolutions votées à Zurich seraient pleinement suffisantes.

Enfin, très subsidiairement, M. Arntz propose au nom de la commission de substituer à l'article proposé par M. Moynier l'article suivant :

« Si une disposition de ce traité a donné lieu à des interpréta-
» tions différentes dans deux pays, et si les États contractants ne

» peuvent s'entendre sur la solution de la difficulté, ils nommeront » une commission arbitrale qui en fixera l'interprétation, sans » que cette commission puisse porter atteinte à l'autorité de la » chose jugée. »

M. *Clunet*, membre de la minorité de la commission, combat la proposition d'ajournement. Il prend acte de l'observation que des conflits seront possibles aussi bien dans le domaine du droit matériel que dans celui du droit formel, mais il ne lui semble pas que l'ajournement en doive résulter. Il ne s'agit pour le moment que du droit formel. Il paraît tout naturel, après avoir tracé des règles communes, qui diminueront, mais n'empêcheront point absolument les conflits, d'instituer un tribunal qui prononce à cet égard. Il ne s'agit pas d'organiser le tribunal actuellement, mais de préparer les voies à un traité pour diminuer les chances de conflit et y remédier lorsqu'il y aura conflit. Le projet de traité présenté n'a pour objet que les règles de la procédure. La question se spécialise : il s'agit de savoir si à ce traité on ajoutera un article 7. Répondant aux autres objections du rapporteur de la majorité, M. Clunet pense que les conflits ne seront pas aussi rares qu'on le pense, et il appuye son dire de quelques exemples. La prétendue inconstitutionnalité du tribunal proposé ne lui paraît pas une objection invariable, même au point de vue belge ou français. Il suffirait en définitive d'insérer une clause compromissoire dans les traités. Si l'on s'arrête devant la crainte de susciter l'opposition des gouvernements, on doit renoncer à l'œuvre tout entière que l'on se propose d'élaborer. Les gouvernements ne s'empresseront en aucun cas d'accepter notre proposition. Il vaut mieux leur présenter une œuvre complète. S'ils font vers l'unité et la conciliation le pas immense que l'Institut leur propose, ils iront jusqu'au bout.

M. *Asser* rappelle que la commission de la procédure civile

n'est en réalité que l'une des sections de la commission du droit international privé, chargée d'étudier les moyens d'assurer la décision uniforme des conflits entre différentes législations en général.

Lorsque les diverses sous-commissions auront achevé leur œuvre, il sera temps d'examiner la question du tribunal international, qui, s'il était nécessaire (ce que l'orateur ne croit pas), le serait tout autant dans le domaine du droit matériel que dans celui du droit formel. Il vaut donc mieux réserver cette question; en le demandant, on fait une motion d'ordre.

M. Asser ne pense pas que si l'on renonce à proposer ce tribunal international, on doive renoncer en quelque sorte à toutes les autres propositions. Il y a aujourd'hui des lois nationales différentes en matière tant de droit formel que de droit matériel; c'est de cette diversité que naissent les conflits, et l'on en est réduit, pour les résoudre, à chercher des textes dans ces lois mêmes. La proposition tend à ce que les gouvernements s'entendent pour adopter des règles uniformes : rien de plus.

M. *Bluntschli* n'est nullement opposé à l'arbitrage; il l'appelle de tous ses vœux, non pas lorsqu'il s'agit de résoudre les questions qui sont pour les peuples des questions primordiales, telles, par exemple, que les questions de vie et d'indépendance, auxquels cas l'arbitrage est impuissant et le sera toujours, — mais pour régler des questions secondaires. Mais ce que M. Bluntschli a contesté dans la commission, et ce qu'il conteste encore avec énergie, c'est que jamais un État puisse consentir à créer un recours contre une décision émanée de son tribunal suprême et à permettre que cette décision soit cassée par un tribunal arbitral.

M. *Brocher* pense que la question n'est pas mûre et peut être réservée. Mais il conserve l'intime conviction qu'il faudra absolument trouver un remède pour parer aux conflits, lesquels seront

toujours possibles. C'est une question qui s'impose, il n'est pas possible de la laisser sans solution. Quoique l'on dise, s'il y a deux jugements, si ces deux jugements sont contradictoires, et s'il n'y a pas d'autorité mixte, il arriva qu'ils se tiendront réciproquement en échec.

M. *le Président* propose de mettre aux voix l'ajournement pur et simple.

M. *Clunet* cite encore divers exemples de conflit ; il rappelle notamment les difficultés d'interprétation qu'à soulevées le traité conclu entre l'Allemagne et la France relativement aux marques de commerce.

M. *de Montluc* se rallie entièrement aux conclusions de la commission. Les conflits seront pour ainsi dire impossibles, sauf peut-être en matière d'actions universelles, faillites ou successions. Et encore n'y a-t-il pas ici de conflit véritable. La faillite déclarée produira toujours effet dans le pays où elle l'a été. M. de Montluc développe sa thèse en citant des exemples. Il conclut que, s'il est vrai que dans des cas très rares un tribunal arbitral peut rendre des services, il n'y a cependant pas nécessité de l'établir ; que cet établissement se heurterait contre des difficultés insurmontables, et qu'il exigerait notamment, dans la plupart des pays, une réforme du droit constitutionnel.

M. *Asser* estime également que les conflits seront très rares, presque impossibles, les parties ayant la faculté d'opposer les exceptions *rei judicatae*, *connexitatis* et *litis pendentiæ*. Il pourra arriver, il est vrai, qu'elles ne les opposent pas ; dans ce cas ce sera leur faute s'il y a des décisions contradictoires. Elles n'en souffriront guère, d'ailleurs, dans leurs pays respectifs, les conclusions de l'Institut tendant à maintenir la nécessité de l'exequatur.

M. *le Président* résume la discussion. Les propositions arrêtées par la commission lui paraissent suffisantes. Il ne croit pas nécessaire d'y ajouter l'institution d'un tribunal international

pour vider les conflits de compétence. La possibilité d'un pareil tribunal est très discutable. Et il suffit quelquefois d'une partie discutable dans une proposition pour compromettre le sort de l'ensemble. En tout cas, M. le Président estime que le moment n'est point venu de discuter cette question et il se rallie à la proposition d'ajournement. Mais il est entendu que l'ajournement ne sera mis aux voix que sous la réserve formelle du droit de chaque membre de soutenir en temps et lieu l'utilité ou l'inutilité d'un tribunal international quelconque ayant mission de vider les conflits.

Plusieurs membres déclarent prendre acte de cette réserve, sous laquelle la proposition d'ajournement est mise aux voix et adoptée.

B. Conflit des lois. — Droit civil.

Jugeant avec infininiment de raison qu'il faut, dans cette matière plus que dans n'importe quelle autre, procéder lentement et graduellement pour procéder sûrement, MM. Arntz et Westlake, rapporteurs, se sont bornés à formuler un petit nombre de conclusions, qui ont été distribuées aux membres de l'Institut avant la session, avec quelques observations que nous transcrirons ci-après.

Conclusions des rapporteurs, MM. Arntz et Westlake.

1. — L'étranger, quelle que soit sa nationalité ou sa religion, jouit des droits comme le régnicole, sauf les exceptions formellement établies par la législation actuellement en vigueur.

C'est le texte à introduire dans les Codes civils de toutes les nations. Dans les traités internationaux à conclure on pourrait insérer la clause suivante :

« Les puissances contractantes s'engagent réciproquement à n'introduire à cette règle aucune exception nouvelle, sans le consentement de toutes les parties contractantes.

» Les nations chez lesquelles il existe encore des exceptions, s'engagent à mettre leur législation intérieure le plus tôt possible en harmonie avec cette règle. »

2. — L'enfant légitime a la nationalité de son père.

3. — L'enfant illégitime a la nationalité de son père lorsque la paternité est légalement constatée; sinon, il a la nationalité de sa mère lorsque la maternité est légalement constatée.

4. — L'enfant né de parents inconnus est citoyen de l'État sur le territoire duquel il est né, ou trouvé lorsque le lieu de sa naissance est inconnu.

5. — La femme acquiert par le mariage la nationalité de son mari.

6. — L'état et la capacité d'une personne sont régis par les lois de l'État auquel elle appartient par sa nationalité, ou bien par les lois du lieu de son domicile d'origine lorsque différentes législations civiles coexistent dans le même État. Lorsqu'une personne n'a pas de nationalité connue, son état et sa capacité sont régis par les lois de son domicile.

7. — Les successions à l'universalité d'un patrimoine sont, quant à la détermination des personnes successibles, à l'étendue de leurs droits, à la mesure ou quotité de la portion disponible ou de la réserve, et à la validité intrinsèque des dispositions de dernière volonté, régis par les lois de l'État auquel appartenait le défunt, ou subsidiairement, dans les cas prévus ci-dessus à l'article 6, par les lois de son domicile, quels que soient la nature des biens et le lieu de leur situation.

8. — En aucun cas les lois d'un État ne pourront obtenir reconnaissance et effet dans le territoire d'un autre État, si elles y sont en opposition avec le droit public ou avec l'ordre public.

Rapport.

Messieurs et honorés Collègues,

Permettez-nous de rappeler brièvement les travaux de l'Institut en ce qui concerne le conflit des lois en matière de *droit civil.*

Dans la session de Genève, en 1874, l'Institut a adopté les quatre conclusions *générales* du rapport de M. Mancini, relatées dans l'Annuaire de 1877, p. 123 et 124, et dans la *Revue de droit international*, t. VII, p. 361-362, mais il n'a pas émis d'opinion collective sur les deux conclusions proposées par M. Mancini pour figurer en tête de la partie spéciale, et qui sont reproduites à la page 363 de la *Revue*, t. VII.

Plusieurs autres questions spéciales avaient été réservées par M. Mancini pour des conclusions à proposer dans son prochain rapport. (V. *Revue*, t. VII, p. 363.)

Cette matière n'a pas été mise en délibération à La Haye en 1875.

Par circulaire du 6 juin 1877, le Bureau a soumis à l'examen des membres de l'Institut quelques conclusions nouvelles relatives au conflit des lois en matière de *droit civil,* pour être discutées à la session de Zurich ; elles se trouvent dans l'Annuaire de 1878, p. 34-36, sous les nos 1-4.

Ces conclusions ayant été l'objet de diverses observations de la part de plusieurs membres, l'assemblée de Zurich, considérant d'une part l'importance de ces observations, surtout de celles de M. Westlake (imprimées dans l'Annuaire de 1878, p. 37 à 43), et de l'autre, l'absence d'un rapporteur pour le *droit civil*, a ajourné à la session suivante toute discussion relative aux règles internationales à adopter pour la solution des conflits de lois en ce qui concerne le *droit civil.*

Ces règles n'ont pas été mises à l'ordre du jour dans notre session de Paris.

Nous espérons que, dans sa session actuelle, l'Institut pourra adopter quelques-unes des conclusions précédemment formulées.

L'Annuaire de 1878, p. 34, dit avec raison « que cet objet (le conflit des lois) embrasse dans son ensemble presque *tout le droit international privé.* » A cause de son étendue même il sera donc nécessaire de faire une division du travail, et l'Institut est entré dans cette voie en fixant l'attention de ses membres spécialement sur les points qui se trouvent indiqués dans la circulaire du 6 juin 1877 et dans le dernier Annuaire (p. 34-36).

Mais, même ainsi circonscrite, la matière nous semble encore trop vaste pour pouvoir être l'objet d'un seul travail et d'une seule discussion, et votre commission vous propose d'en écarter, pour le moment, tout ce qui concerne l'*acquisition et la perte de la qualité de citoyen par la naturalisation* (conclusion n° 4, lettres *f* à *k*), matière sur laquelle M. Bluntschli a fait le remarquable travail publié dans le t. II, p. 107 et suivantes de la *Revue de droit international.*

Car cette matière est encore entourée de trop de difficultés, résultant :

1° De ce que les conditions et les effets de la naturalisation diffèrent trop chez les diverses nations ;

2° Et surtout de ce que cette matière touche non-seulement au *droit civil*, mais aussi au *droit public,* c'est-à-dire à la législation politique des États et aux droits et aux obligations politiques des citoyens.

Quant aux autres points, l'état et la capacité des citoyens, le règlement de leurs successions, etc., plus on s'en occupe, plus on hésite à formuler des conclusions qui aient quelque chance d'être

adoptées universellement et d'être converties en traités. Les raisons qui ont déterminé l'Institut, dans la session de Zurich, à ajourner son vote sur les conclusions proposées, existent encore aujourd'hui. Travaillons avec circonspection et avec maturité, si nous ne voulons pas substituer des incertitudes et des controverses nouvelles aux controverses et aux incertitudes existantes. Pour construire un édifice qui ait de la consistance et de la durée, taillons et coordonnons bien nos matériaux, afin que ceux que nous convions à l'habiter ne se heurtent pas à des aspérités et ne se plaignent pas du vent qui souffle à travers les fissures que nous aurons laissées.

Malgré toutes les difficultés inhérentes à la matière, nous avons formulé quelques conclusions qui pourraient être généralement adoptées dans l'état actuel de la civilisation et des législations des divers peuples. En les formulant, nous avons tenu compte, d'une part, des doctrines proclamées par les jurisconsultes les plus éminents et des idées généralement reconnues comme vraies et justes parmi les nations civilisées, et, d'autre part, du respect dû au caractère propre et individuel de chaque nation ainsi que de son développement historique, circonstances qui pourraient momentanément encore former obstacle à ce qu'elle adhère à des règles de droit international déjà admises chez d'autres nations. Sans doute, les principes de justice naturelle doivent, comme des phares éternels, guider ceux qui font des lois pour les peuples, et toutes les législations doivent chercher à s'approcher de cet idéal. Mais en proclamant d'une manière trop absolue des principes généraux, nous nous exposons à blesser de vieilles traditions sans les rompre et à reculer l'œuvre de la civilisation au lieu de l'avancer.

Votre commission a cru devoir se borner à faire un rapport et un exposé de motifs très concis, car vous connaissez les doctrines, les législations et la jurisprudence sur la matière qui nous

occupe ; ce serait donc abuser de vos moments que de redire ce que vous savez tous. Au besoin nous renvoyons au rapport de M. Mancini fait à la session de Genève et imprimé dans la *Revue de droit international*, t. VII, p. 327 à 362, qui traite plusieurs des questions qui font l'objet des conclusions que nous avons l'honneur de vous proposer aujourd'hui.

Nous abordons la discussion des différentes propositions.

I. — *De la jouissance des droits civils.*

Nous croyons devoir commencer par la proclamation du principe que « *dans tous les pays l'étranger, quelle que soit sa nationalité ou sa religion, doit jouir des droits civils comme le régnicole.* »

Ce principe est loin d'être admis partout. Il est adopté formellement dans le Code civil néerlandais de 1838 et dans le Code civil italien, mais le Code civil français ne l'admet pas. Il est vrai qu'en France et dans d'autres pays régis par les Codes français, par exemple en Belgique, plusieurs lois spéciales, publiées depuis la promulgation du Code civil, ont accordé aux étrangers la jouissance des droits civils les plus importants dont le Code civil les avait privés, c'est-à-dire du droit de recueillir des successions et des donations entre-vifs. Mais notre principe n'a pas été proclamé d'une manière générale pour tous les droits civils, et la question de savoir de quels droits civils jouissent les étrangers dans les pays régis par les Codes français, est encore aujourd'hui l'objet des controverses les plus sérieuses, qu'il est inutile de rappeler ici. Ainsi, pour ne citer que quelques exemples, il y a grand dissentiment sur le point de savoir si un étranger peut être tuteur de ses enfants, s'il peut adopter, s'il peut être adopté.

Inutile de vous dire que notre proposition n'est pas l'expression complète de nos vœux. Nous préférerions voir inscrire en

tête des Codes de toutes les nations le principe, sans exception, que l'étranger jouit de tous les droits civils, comme le régnicole. Mais pouvons-nous espérer que les nations accepteront cette formule absolue, qu'elles la sanctionneront immédiatement par des traités? Pouvons-nous espérer, par exemple, que les peuples régis par le Code civil renonceront aisément à la caution *judicatum solvi* de l'article 16, ou même à la disposition exorbitante de l'article 14, qui permet au régnicole de faire citer devant *tout tribunal de son propre pays* l'étranger pour l'exécution des obligations que cet étranger a contractées envers lui n'importe où ?

Mais même avec la restriction qui y est ajoutée, notre proposition offrira un triple avantage :

1° Elle met un terme à de nombreuses et déplorables controverses dans les pays du Code civil français et dans ceux qui n'ont pas encore admis notre règle. Désormais l'étranger aura la certitude de jouir de *tous* les droits civils, à moins d'une exception *formelle* écrite dans la loi;

2° De nouvelles exceptions ne pourront plus être établies;

3° Dans tous les pays de l'Europe, les hommes qui s'intéressent et travaillent aux progrès du droit international auront soin de rappeler à leur gouvernement l'exécution de la promesse de mettre leur législation intérieure en rapport avec notre principe, et, autant qu'il dépendra d'eux, ils prendront l'initiative des mesures par lesquelles ce but pourra être atteint.

II. — *De la nationalité* (articles 2, 3, 4, 5).

Avant d'examiner quelle loi doit régir l'état et la capacité des hommes, il nous a paru nécessaire de déterminer comment leur *nationalité* est fixée.

Les quatre articles (2 à 5) n'offrent pas de difficultés sérieuses. Le principe que c'est le *sang* et non le *sol* qui est attributif de

nationalité est presque généralement admis ; nous pouvons donc nous dispenser d'entrer dans de longs développements. L'uniformité du principe prévient des conflits sur la question de nationalité, mais elle ne fait point obstacle à ce que, dans chaque pays, la législation intérieure attribue certains avantages à la naissance sur son sol. Ainsi, par exemple, l'article 9 du Code civil accorde à tout individu né en France d'un étranger la faculté de réclamer, dans l'année qui suivra sa majorité, la qualité de Français, pourvu qu'il fixe son domicile en France. Dans les pays où la naissance sur le sol est encore attributive de la nationalité, comme par exemple en Angleterre, cette règle impérative pourrait être remplacée par une *faveur* semblable à celle de l'article 9 du Code civil.

Quelques observations de détail :

L'article 3, relatif aux enfants illégitimes, est une application de la règle que le sang est attributif de la nationalité.

Sous les mots *légalement constatée* nous comprenons toutes les constatations de la paternité ou de la maternité, suivant les diverses législations, par exemple, par la reconnaissance, ou par une recherche de la paternité ou de la maternité judiciairement admise.

III. — *De l'état et de la capacité des personnes* (article 6).

Nous avons adopté, avec un changement, l'article 1er des conclusions proposées dans la circulaire du 6 juin 1877. D'après cet article, l'état et la capacité d'une personne sont régis par les lois *de son domicile* lorsque différentes législations civiles coexistent dans un même État, comme, par exemple, en Allemagne et spécialement en Prusse. Nous avons ajouté domicile *d'origine;* autrement l'État et la capacité pourraient changer par suite d'un changement de domicile. Ainsi, par exemple, un individu né dans les provinces rhénanes et devenu majeur à 21 ans,

serait, avant la nouvelle loi qui a fixé la majorité en Allemagne d'une manière uniforme, redevenu mineur, s'il s'était établi à Berlin à l'âge de 22 ans. Notre rédaction est une conséquence du principe qui fait régir l'état et la capacité d'une manière *invariable* par la loi de la nationalité.

IV. — *Des successions* (article 7).

Aucune législation n'a encore adopté cette règle, excepté le Code civil italien, article 8 des dispositions préliminaires. En théorie elle est l'objet de controverses; toutefois elle gagne du terrain; plusieurs auteurs y ont adhéré naguère, notamment MM. Bertauld, procureur-général à la cour de cassation de France, Laurent, professeur à l'université de Gand, Ernest Dubois, professeur à la faculté de droit de Nancy, Charles Antoine, dans son *Traité de la succession légitime et testamentaire*. Votre rapporteur (M. Arntz) l'a enseignée déjà dans la première édition de son *Cours de droit civil français*, qui a paru en 1860. En Allemagne elle était soutenue depuis longtemps par Zachariæ, Savigny et d'autres auteurs. (V. le rapport de M. Mancini, *Revue*, t. VII, p. 358-359.) La jurisprudence continue presque partout à appliquer l'ancienne maxime *tot territoria, tot hereditates*, au moins en ce qui concerne les immeubles, tout en règlant la succession mobilière par la loi du domicile ou de la nationalité du défunt. Nous ne connaissons qu'une décision judiciaire qui soit entrée dans la voie nouvelle en admettant le système de la personnalité du statut qui régit les successions; elle mérite d'être mentionnée à ce titre; c'est un jugement du tribunal de première instance du Havre du 28 août 1872, rapporté dans le *Journal du droit international privé* de notre collègue M. Clunet (1874, p. 182).

V. — *Restrictions commandées par les lois d'ordre public* (article 8).

Cette restriction est la reproduction textuelle de la troisième conclusion proposée dans la circulaire du 6 juin 1877; elle se trouve avec une différence de rédaction dans l'article 12 des *Dispositions préliminaires* du Code civil italien.

Nous ne nous dissimulons pas ce que cette disposition a de vague et de peu précis, et nous répétons ici, en y souscrivant pleinement, l'observation que M. Westlake a déjà faite au sujet des conclusions proposées dans la circulaire de 1877 :

« Dans quel système de classification cherchera-t-on les » limites de ce droit public qui jouira d'une autorité supérieure à » celle des règles du droit international privé? Quelles lois ou » coutumes constituent cet ordre public qu'il ne sera pas permis » aux conclusions de l'Institut de troubler? etc. »

Dans l'état actuel des diverses législations, il sera difficile, sinon impossible, de trouver une formule générale qui trace ces limites.

Mais, même avec les réserves vagues et peu précises de l'art. 8, la proclamation des principes des articles 6 et 7, surtout de l'article 6 aura une grande portée et une grande utilité, que voici :

Peu de législations proclament la règle de l'article 6 dans sa généralité et avec l'application aux étrangers. Le Code civil français, dans les différents pays où il est reçu, se borne à dire dans l'article 3, alinéa 3 :

« Les lois concernant l'état et la capacité des personnes régis- » sent *les Français* même résidant en pays étranger. »

Il est vrai que la *jurisprudence* applique cette règle réciproquement aux étrangers dans les pays du Code civil, et la nécessité de cette réciprocité est enseignée par un grand nombre d'auteurs. Mais elle n'est pas au-dessus de toute controverse, et,

dans tous les cas, la doctrine et la jurisprudence ne font pas *loi*. Le juge *peut* juger l'état et la capacité de l'étranger d'après les lois du pays de cet étranger, par suite de la *comitas gentium*, et en jugeant ainsi il ne viole aucune loi; mais il n'est pas *obligé* d'admettre la réciprocité; il peut aussi la repousser, et en la repoussant il ne viole aucune loi non plus. (Naturellement ceci ne s'applique pas aux pays dont les lois ordonnent cette réciprocité, par exemple à l'Italie, à l'Autriche.)

Si la règle de notre article 6 était confirmée par des traités et passait ainsi dans la législation intérieure de tous les pays, elle *devrait être observée*, et tout jugement qui s'en écarterait devrait être réformé ou cassé. Nous aurions une législation internationale certaine et stable, au moins dans les limites de notre article 8.

Sans l'article 8, aucun pays n'admettra nos articles 6 et 7.

Tout en reconnaissant la difficulté de la tâche, nous nous demandons s'il faut désespérer à tout jamais de pouvoir tracer les limites dans lesquelles les lois concernant le droit public et l'ordre public doivent restreindre l'application des article 6 et 7. Des problèmes plus difficiles ont été posés et résolus. Le désespoir est un mauvais conseiller. Cherchons et nous trouverons.

Mais votre commission est d'avis qu'il ne faut pas s'attacher à trouver une formule générale et synthétique qui puisse résoudre toutes les difficultés; qu'il faut plutôt commencer par un travail analytique, en étudiant spécialement et successivement l'application de nos règles à toutes les matières du droit civil, par exemple au mariage, à la puissance maritale, à la légitimité, à l'exercice de la puissance paternelle, au divorce, à l'adoption, à la tutelle, aux pactes successoraux, aux substitutions fidéicommissaires, au contrat de mariage, etc., etc. Le résultat de cette étude, à laquelle nous nous livrerons sans relâche, sera le complément de nos conclusions.

M. Mancini, lors de la session de Genève, avait fait espérer qu'il proposerait sur la plupart de ces matières des conclusions spéciales dans son prochain rapport. Nous regrettons d'être privés du concours et des lumières de notre éminent collègue.

Messieurs, mieux que personne nous connaissons les imperfections de notre travail. Mais, tel qu'il est, s'il était adopté par toutes les nations, il aurait déjà puissamment contribué à fixer et à simplifier les règles du droit international privé, en mettant un terme à de nombreuses controverses qui, depuis des siècles, encombrent les tribunaux, les écrits des jurisconsultes et les chaires académiques.

La présentation de ce rapport et des conclusions n'a pas été suivie d'une discussion.

Les premières séances de la session ayant été absorbées par d'autres travaux, auxquels divers motifs procuraient l'antériorité, c'est seulement dans la dernière séance, du samedi 6 septembre, que le conflit des lois de droit privé est venu à l'ordre du jour, évidemment trop tard pour qu'il pût en être traité utilement.

Extrait du procès-verbal de la dixième séance tenue par l'Institut à Bruxelles, le 6 septembre 1879, sous la présidence de M. Rolin-Jaequemyns.

M. *le Président* fait observer que l'ordre du jour appelle la discussion des conclusions de la sous-commission du droit civil, mais qu'il semble difficile d'aborder à la fin de la session cette matière si importante.

M. *Brocher* propose l'ajournement à la session prochaine.

M. *le Président* ajoute que M. Mancini, premier rapporteur de la commission, fait espérer le concours de ses lumières pour la session prochaine.

L'ajournement est voté.

C. Conflit des lois. — Droit pénal. Extradition.

On a vu plus haut, p. 50-86, le rapport de M. Charles Brocher sur les *principes généraux de la compétence,* présenté dans la session de Paris. Notre respecté confrère a fait cette année un travail non moins approfondi sur l'*extradition et les commissions rogatoires en matière pénale.*

Communiqué aux membres de l'Institut un certain temps avant la session de Bruxelles, le rapport de M. Brocher a suscité de la part de M. Hornung, de M. Martens et de M. Saripolos des observations qui seront reproduites ci-dessous à la suite du rapport.

Rapport sur l'extradition et les commissions rogatoires en matière pénale.

Messieurs et très honorés collègues,

Dans le rapport que je vous ai présenté l'année dernière, j'ai pris comme sujet l'exposition des principes généraux de la compétence internationale en matière de droit répressif.

Nous avons vu comment, la justice étant une dette commune de l'humanité, chaque État doit approprier sa législation aux doubles exigences de cette compétence, en respectant les droits qui en résultent aussi bien pour les États étrangers que pour lui-même.

Je viens, aujourd'hui, compléter ce travail, en vous entretenant d'une coopération plus apparente et plus directe. Il va s'agir d'extradition et de commissions rogatoires. L'effet que les jugements iutervenus à l'étranger, en matière pénale, doivent ressortir sur le territoire pourrait aussi nous occuper ; mais je trouve plus convenable d'écarter ce sujet. J'ai parlé, dans le précédent rapport, de ceux de ces effets qui se produisent en

droit pénal; les autres rentrent, plus directement, dans la doctrine du droit civil, sur laquelle je ne dois pas empiéter.

Ce n'est point un sujet nouveau que nous abordons; c'est en face des mêmes principes que nous allons nous trouver; ce sont les mêmes idées qu'il nous faudra développer à un point de vue quelque peu différent.

Pressé par le temps que des occupations plus impérieuses ne m'accordent qu'avec parcimonie, et naturellement tenu de ne pas me livrer à de trop longs développements, je ne me dissimule pas les difficultés de ma tâche. Je me rassure, toutefois, par la pensée que ce n'est pas une dogmatique définitivement close et arrêtée que vous attendez de moi; mais bien, seulement, un mouvement d'idées destiné à servir de point de départ, ou mieux encore si possible, de fil conducteur, aux discussions auxquelles vous voulez vous livrer. Ma tâche se trouve, d'ailleurs, bien facilitée par le beau volume que notre éminent et infatigable collègue, M. Pascal Fiore, a récemment publié sur ces matières. On trouve en particulier, dans cet ouvrage, une opulente collection de documents classés et rapprochés avec soin de manière à faciliter un travail de comparaison. Je regrette seulement de ne pouvoir en adopter les conclusions sur quelques points d'une haute importance (1).

Je ne saurais avoir la prétention d'aborder les innombrables questions de détail qui surgissent en cette matière. Notre attention doit se concentrer sur les principes et c'est de considérations spéculatives que nous devons, avant tout, nous préoccuper.

Cette étude se divise naturellement en deux chapitres.

Chapitre I. — *De l'extradition.*

L'État sur le territoire duquel une instance pénale se poursuit, ne peut généralement agir avec sécurité et d'une manière effi-

(1) *Effetti internazionali delle sentenze penali. Della estradizione*, 1877.

cace, s'il n'a pas en sa puissance la personne même de l'accusé. L'extradition a pour but de satisfaire à cette exigence, c'est l'acte par lequel un État livre à la justice répressive d'un autre, tel individu que celui-ci poursuit et réclame comme suspect, ou déjà convaincu, d'un fait tombant sous l'application de sa loi pénale. Quatre questions principales se présentent en ce qui la concerne :

1° L'extradition peut-elle être réclamée en vertu d'une obligation naturelle et quelle est la nature de cet acte ?

2° A quelles conditions et sous quelles restrictions doit-elle être accordée ?

2° Quels sont les droits et les obligations qui en dérivent pour l'État qui l'a obtenue ?

4° Par quel genre de dispositions doit-elle être réglementée et de quelle manière cette réglementation doit-elle être mise en pratique ?

Chacune de ces questions fera l'objet d'une section spéciale. Nous aborderons les difficultés qu'elles soulèvent, en supposant qu'elles se produisent entre États complétement indépendants. C'est du droit international pur que nous devons faire. Il me semble, d'ailleurs, que si les États fédératifs, et ceux entre lesquels il peut exister quelque hiérarchie de pouvoir, trouvent, en cette circonstance, de plus grandes facilités pour résoudre de tels problèmes, le but qu'il faut atteindre et les règles qu'il faut suivre ne diffèrent pas beaucoup quant au fond.

SECTION I. — *L'extradition peut-elle être réclamée en vertu d'une obligation naturelle, et quelle est la nature de cet acte ?*

La première de ces questions ne saurait nous arrêter longtemps; elle semble déjà résolue par les considérations que je vous ai présentées dans le précédent rapport.

S'il est vrai que la justice pénale soit une dette commune de

l'humanité, que tous les États soient tenus d'y participer, chacun dans la mesure de ce que sa position comporte, que tous aient intérêt à ce qu'elle s'exerce à l'extérieur comme à l'intérieur de leurs territoires; s'il est vrai que, malgré cette communauté d'obligations, chaque État se trouve revêtu d'une compétence spéciale au sujet de certains actes et que les exigences de la procédure et de l'exécution réclament qu'il ait à sa disposition la personne poursuivie, il y a bien là tout un ensemble d'obligations, d'intérêts et de droits servant de base à une de ces lois que la nature des choses impose aux souverainetés comme aux individus. A ces considérations se rattachant directement à des devoirs internationaux, il vient s'en ajouter une autre qui, bien que paraissant tenir à l'intérêt, n'en constitue pas moins une obligation, mais une obligation interne, pour l'État : il importe à la sécurité publique de ne pas laisser séjourner sur le territoire des individus qui peuvent apparaître comme plus ou moins dangereux (1).

De quelque manière qu'elle s'opère, soit qu'elle ait lieu spontanément, sans engagement antérieur, soit qu'elle ait été précédée d'un traité diplomatique ou d'une disposition de droit interne, l'extradition se présente comme acte de souveraineté. Elle s'opère sous la responsabilité de l'État qui l'accorde ; cette responsabilité existe dans tous les cas : la question d'un engagement antérieur n'est qu'une affaire de date en ce qui la concerne. Les deux États qui sont ainsi mis en présence, étaient originairement égaux et indépendants ; aucun d'eux ne pouvait être considéré comme simple instrument de l'autre; il n'existait entre eux que l'obligation naturelle mentionnée plus haut.

(1) Voir le rapport présenté aux chambres anglaises par la commission royale, nommée le 17 août 1877 pour s'ocuper de l'extradition, p. 5. Cette commission pense que ce second motif pourrait suffire pour accorder l'extradition même sans réciprocité. Je reviendrai plus tard sur cette idée de réci*procité.*

Mais cet acte de souveraineté n'en est pas moins un acte auxiliaire destiné à faciliter l'action d'une puissance étrangère. Les nombreuses complications qui surgissent en cette matière ont pour cause principale cette double nature d'acte de souveraineté et d'acte auxiliaire.

Qu'est-ce que l'État auxiliaire se doit à lui-même, comme souverain, en vertu des droits et des devoirs qui s'attachent à ce titre?

Que doit-il à l'État qui a réclamé son aide?

Tels sont les problèmes fondamentaux qui vont se présenter immédiatement à nous, sous la dénomination que je leur ai précédemment donnée.

SECTION 2. — *A quelles conditions et sous quelles restrictions l'extradition doit-elle être accordée?*

C'est pour la juger et pour la punir, s'il y a lieu, que l'État requérant demande l'extradition de la personne poursuivie :

1° Est-il bien revêtu d'une compétence prépondérante en ce qui a trait au fait dont il s'agit?

2° La personne réclamée peut-elle être livrée?

3° La nature du fait allégué ne s'opposerait-elle pas à l'extradition? N'y aurait-il pas prescription ou quelque autre circonstance s'opposant à ce que la demande soit accordée? Le fait et la peine dont il s'agit sont-ils assez graves pour justifier le recours à une mesure aussi rigoureuse? N'y aurait-il pas, au contraire, dans la nature ou la rigueur de la peine encourue, dans les incertitudes ou l'inhumanité de la procédure, des motifs de refuser ou de ne consentir que sous conditions ou restrictions?

4° La loi pénale, l'organisation judiciaire et la procédure de l'État requérant présentent-ils bien les garanties suffisantes pour que la personne réclamée puisse être livrée à leur action?

Ces quatre séries de questions feront chacune l'objet d'un paragraphe spécial.

§ I. — Compétence.

Les questions qui se présentent ici rentrent nécessairement dans celles qui ont fait l'objet du précédent rapport.

Ces dernières portaient principalement sur trois genres de compétence, qualifiés compétence territoriale, quasi-territoriale et personnelle. La compétence quasi-territoriale se rapporte à certains faits qui, bien que se réalisant à l'étranger, n'en produisent pas moins des effets regrettables sur le territoire.

C'est à celle de ces trois compétences qui semble devoir prédominer sur les autres qu'il est naturel d'accorder, autant que possible, le bénéfice de l'extradition.

Si vous adoptez les considérations que j'ai présentées sur ce sujet, vous considérerez la compétence personnelle comme généralement appelée, seulement, à suppléer aux lacunes et aux défaillances de la compétence territoriale ; vous en conclurez que l'extradition doit se faire généralement à la seconde par préférence à la première.

Quant à la compétence dite quasi-territoriale, vous la placerez au second rang, immédiatement après la compétence vraiment territoriale. Celle-ci présente, en effet, de plus fortes garanties pour la bonne administration de la justice; elle peut, d'ailleurs, réclamer le genre de faveur qui s'attache naturellement à ce qui est de droit commun.

La convenance de maintenir, autant que possible, une telle hiérarchie, conduit à ne pas adhérer à la demande de l'État dont les droits paraissent inférieurs, sans avoir mis celui dont la position semble préférable en mesure d'exposer ses prétentions.

A ces causes de complications viennent se joindre celles qui naissent des rapports de complicité, de connexité, d'ancienneté et de gravité respectives des faits.

Tout cela peut se réglementer sans de bien grandes difficultés

entre États soumis à une autorité commune, ou lorsqu'il s'agit de faits se réalisant sur des territoires appartenant à deux États liés par une convention ; mais de nombreuses questions peuvent se produire, si les faits s'étendent et se combinent sur un nombre plus considérable de territoires distincts. Il faut se contenter de dire qu'on doit satisfaire, autant que possible, aux exigences de la position, tout en suivant les principes dirigeants énoncés ci-dessus.

Chaque État devant satisfaire, avant tout. aux obligations qui lui incombent directement, il a certainement le droit de retenir, jusqu'à l'expiration de leur peine, les individus qui auraient enfreint ses propres lois.

§ II. — Conditions se rapportant à la personne poursuivie.

Trois hypothèses se présentent quant à la nationalité de cette personne : elle peut ressortir à l'État requérant, à l'État requis ou à quelque souveraineté neutre.

Dans le premier cas, l'extradition ne semble pas devoir soulever de difficultés, la personne réclamée se trouvant placée, avant tout, dans la dépendance et sous la protection de l'État requérant.

Dans le second, les convenances semblent exiger qu'on mette l'État dont la personne poursuivie est le ressortissant, en mesure de faire connaître les objections qu'il pourrait avoir à proposer. Il peut être bien de le mettre directement en rapport avec l'État requérant ; mais on ne saurait être tenu d'obtenir son assentiment que son amour-propre national lui ferait généralement refuser. Une grande liberté d'action paraît devoir être accordée, en telles circonstances, à la souveraineté requise. C'est à elle que revient naturellement le droit d'apprécier les prétentions réciproques des parties intéressées. Il semble, toutefois, que *toutes* choses étant d'ailleurs égales, l'État qui est la patrie de la *personne* poursuivie devrait obtenir la préférence.

Cette latitude accordée à celle des parties que les circonstances semblent rendre maîtresse de la position, paraît tout particulièrement nécessaire dans l'état actuel de la doctrine et du droit positif : elle fait la part de la responsabilité morale qui s'attache à l'extradition ; elle permet de satisfaire, dans la mesure de ce qui est raisonnable, à la sollicitude de chaque État pour ses ressortissants et peut être un puissant motif d'engager chaque souveraineté à organiser sa justice pénale de manière à ce qu'elle inspire généralement la confiance. Je n'ai pas besoin d'ajouter qu'entre les États considérés comme souverains, cette liberté d'appréciation doit être entière, sans réserves ni conditions extérieures ; toute obligation de donner des motifs à l'appui du parti pris, doit être écartée ; il faut ménager les susceptibilités qui se trouvent en présence, éviter toute possibilité de récriminations.

Quant aux ressortissants de l'État requis, il est encore généralement admis qu'il n'y a pas lieu d'en accorder l'extradition. Certaines catégories d'étrangers auxquels on a fait une position analogue à celle des nationaux, sont, quelquefois, mis au bénéfice de cette règle.

Cette doctrine, qui n'est cependant pas adoptée par l'Angleterre ni par les États-Unis, s'appuie sur les liens tout spéciaux qui rattachent le ressortissant à sa patrie et sur tout un ensemble de droits et d'obligations réciproques en dérivant.

Quand on pèse les arguments respectivement invoqués dans cette controverse, il est difficile de ne pas y reconnaître comme un retentissement de la vieille et perpétuelle lutte engagée entre la compétence personnelle et la compétence territoriale.

De part et d'autre on invoque le principe respectable suivant lequel nul ne peut être soustrait à ses juges naturels. Malheureusement ce n'est là qu'une maxime vague, qu'une sorte de pétition de principe : il faut bien se demander quel est le juge naturel.

C'est celui de la patrie, disent les uns. Non, disent les autres : c'est celui que les exigences d'une bonne administration de la justice désignent comme tel. Et nous voici plongés de nouveau dans les discussions qui ont fait l'objet du précédent rapport.

Story a pu dire, en se plaçant au point de vue anglo-américain : le droit commun considère les crimes comme chose complétement locale. L'État sur le territoire duquel ils ont été commis, a seul le droit d'en connaître et de les punir. C'est en revendiquant les droits de cette compétence que la commission royale, nommée en Angleterre, le 18 août 1877, pour s'occuper d'une loi sur l'extradition, refuse d'accorder aux nationaux le droit de ne pas être soumis à cette mesure (1).

La cause de la compétence territoriale paraît bien définitivement gagnée en matière de droit pénal ; comment se fait-il que les conséquences qui doivent en résulter, fassent encore défaut sur le point spécial qui nous occupe?

Il faut bien le dire : on se méfie généralement des institutions pénales des peuples étrangers et l'on répugne à leur livrer ses propres ressortissants auxquels on estime, avec raison, devoir une protection spéciale ; on ajoute que la compétence personnelle donnant le droit de juger les nationaux, la justice peut suivre son cours sans qu'il soit nécessaire de recourir à l'extradition.

Cette argumentation n'est certainement pas dépourvue de toute force. Nous avons vu, toutefois, que ce mode de procéder n'est qu'un palliatif incapable de combler d'une manière complètement satisfaisante la lacune qui se produit ainsi dans l'application des vrais principes. On n'accorde pas à l'État plaignant le

(1) Voir sur cette question WHARTON, *On the Conflict of Laws*, §§ 952 et suivants. — Royal commission on extradition, *Report*. Londres, 1878, p. 6. — FIORE, *Effetti* etc., p. 291 et 363. — STORY, *Conflicts of Laws*, §§ 620 et suivants.

moyens de protection qui paraissent être dans son droit; on refuse à la justice de suivre la marche qu'elle semble réclamer dans l'intérêt général; on prive, bien souvent, l'accusé de ses meilleurs moyens de défense. Nous disons donc, en terminant, que l'immunité des nationaux en matière d'extradition ne peut être considérée que comme une concession faite aux idées et aux institutions qui prévalent encore. Cette nécessité paraît destinée à s'affaiblir et même à disparaître, dans certains cas, à mesure qu'il s'opérera plus d'unité dans cette partie du droit et que plus de confiance réciproque naîtra de ce mouvement.

Ajoutons qu'une restriction paraît devoir être faite à cette règle, au sujet de faits commis avant l'acquisition de la nationalité ; des abus pourraient résulter du procédé contraire; il semble, d'ailleurs, qu'il y ait des droits acquis en telles circonstances.

§ III. — Conditions se rapportant au fait et à la peine.

C'est en considération d'un fait et en vue de la peine qui pourrait en être la conséquence, que l'extradition est demandée. Il s'ouvre, de la sorte, une double série de questions se rapportant les unes au fait, les autres à la peine et souvent à tous deux à la fois.

a) Les rigueurs qui sont la conséquence nécessaire de l'extradition, ne peuvent se justifier que par la gravité du fait et de la peine. On a longtemps pensé que cette mesure devait être réservée pour les crimes les plus dangereux; mais c'est avec raison qu'on a cessé de se renfermer dans des limites aussi étroites : il y a des faits d'une importance moindre qui portent, cependant, une assez forte atteinte à l'ordre pour qu'on les soumette à ce moyen de répression. Les circonstances pousseront naturellement à s'engager, de plus en plus, dans cette voie : la fuite et l'extradition deviennent de plus en plus faciles par

perfectionnement des moyens de communication. Il va sans dire qu'il faut accorder, à cet égard, une large influence à la position respective des pays.

b) On dit souvent que l'extradition ne doit avoir lieu que pour des crimes ou délits de droit commun; on parle aussi d'un intérêt commun et d'une sorte d'identité quant à la qualification et à la répression des mêmes faits, dans les deux pays ainsi mis en rapport.

Il y a certainement du vrai dans ces observations; mais on aurait tort de s'y arrêter d'une manière trop absolue. Il ne faut pas oublier qu'il s'agit ici de l'accomplissement d'un devoir social et que, si l'on ne saurait faire complétement abstraction de l'intérêt, c'est une question qu'il faut étudier sous un aspect élevé, en repoussant les suggestions d'un égoïsme étroit.

Il se peut que telle disposition pénale ne se trouve que dans la législation d'un pays, sans qu'il y ait lieu, pour les autres, de refuser à ce dernier l'aide nécessaire. Si, par exemple, la position géographique de la Hollande réclame des lois spéciales pour la protection de ses digues, les contrées montagneuses pourront-elles refuser toute coopération, sous le prétexte qu'elles sont à l'abri de tels dangers? L'État qui n'a pas de marine refusera-t-il de prêter son aide en telle matière?

Il me serait difficile d'adhérer, sans réserves, à ce que la commission anglaise déjà citée dit à ce sujet : « l'exclusion que nous avons proposée en ce qui a trait aux lois et aux règlements locaux devrait s'étendre aux lois d'un intérêt purement local; telles sont, par exemple, celles qui se rapportent au service militaire ou naval, à la religion, aux devoirs des officiers publics; il faut y joindre les règlements de police et autres(1). » Le maintien et la stricte observation de ces lois ou règlements

(1) Voir page 8 du rapport déjà cité.

peuvent-ils se passer de toute coopération de la part des gouvernements étrangers? La bonne administration de la justice n'exige-t-elle pas qu'ils soient respectés? Chaque État n'a-t-il pas intérêt à ce qu'il en soit ainsi pour ces lois ou règlements le concernant individuellement? N'y a-t-il pas là ce qu'il faut pour donner naissance à un devoir ou, si l'on veut, à une obligation s'imposant à chacun des deux peuples?

Ce sont des questions qu'il faut apprécier avec une certaine prudence ; il serait dangereux de les soumettre à des règles trop absolues.

Le principe de réciprocité qu'on invoque souvent, avec raison, provoque des observations analogues : il faut le considérer de haut et dans son ensemble, plutôt que dans les minutieux détails d'une égalité complète; c'est comme moyen d'action et de sanction contre les États qui manquent à leurs obligations internationales qu'elle doit principalement apparaître.

c) Des besoins communs et une certaine réciprocité d'intérêt ne suffisent pas toujours pour justifier l'extradition; des considérations d'un ordre supérieur peuvent s'y opposer.

Il importe, bien certainement, à tous les États que leurs institutions et leur vie politique ne soient pas exposées impunément à des perturbations violentes ou frauduleuses; il n'en est pas moins reconnu, généralement, que les crimes et les délits dirigés contre cet ordre de choses ne doivent pas être suivis d'extradition (1).

Le triomphe de plus en plus assuré d'un tel principe sur les instincts égoïstes et brutaux qui peuvent pousser en sens inverse, est bien certainement une des choses qui font le plus d'honneur à notre civilisation moderne.

Il y a là une mission de justice et d'humanité que les traditions

1) Notre éminent collègue, M. Fiore, fournit sur cette matière des renseignements d'un grand intérêt. *Effetti*, p. 426 et suivantes.

historiques semblent avoir plus particulièrement confiée à certains peuples; et, si parmi ces peuples il en est qui soient physiquement faibles, ils n'en méritent que plus de respect et d'indulgence pour les difficultés inhérentes à cette noble tâche.

Bien que la sécurité politique soit d'un intérêt général, les faits qui viennent y porter atteinte sont appréciés diversement suivant les circonstances au milieu desquelles ils se produisent et, bien souvent, il faut le dire, suivant le résultat auquel ils conduisent. Il ne sont nécessairement contraires, ni à la loi morale, ni aux principes absolus de l'ordre social.

Ajoutons que la répression qui peut les atteindre froisse, bien souvent, les sentiments les plus respectables; les vainqueurs, juges dans leur propre cause, peuvent difficilement avoir l'impartialité et la modération désirables. Les vaincus ne sont pas toujours des hommes naturellement dangereux; ils peuvent être ou redevenir des citoyens utiles et considérés. Le désenchantement de la défaite, la perte de leur influence et les rigueurs de l'exil les frappent, d'ailleurs, de privations qui peuvent sembler une sanction suffisante.

Si l'on se place à une certaine hauteur, pour considérer les choses dans leur ensemble et pour ne pas accorder trop d'importance aux ébullitions passagères de la vie sociale, on ne tarde pas à reconnaître que l'intérêt supérieur et général des nations exige qu'elles souffrent réciproquement un asile pour leurs vaincus politiques. Mais ce doit être à une double condition :

1° Ces derniers doivent respecter l'hospitalité qui leur est accordée et s'abstenir de tout acte pouvant porter atteinte à la sécurité interne et externe de l'État qui les a reçus.

2° Il ne faut pas que des crimes ou délits de droit commun puissent, en se couvrant d'un voile politique, obtenir une protection qui ne leur est pas due.

Cette seconde condition qu'il est facile d'énoncer en termes généraux, n'en soulève pas moins de graves difficultés quand il s'agit d'en faire l'application.

1° Le fait politique porte, le plus souvent et presque nécessairement, atteinte au droit commun. Lequel de ces deux éléments doit être considéré comme prédominant ?

Cette question revient à demander quels sont les traits caractéristiques de l'acte essentiellement politique. On doit, semble-t-il, reconnaître une telle nature à tout acte ayant directement sa cause dans un but politique poursuivi par l'agent. Mais qu'est-ce qu'un but politique? On ne peut certainement pas qualifier de la sorte tout acte se proposant de porter atteinte aux droits de l'État.

Il serait plus prudent, peut-être, de ne pas pousser plus loin cette analyse; ce sont là des questions dont la solution dépend, en grande partie, des dispositions du droit positif.

On ne peut que donner son assentiment aux paroles récemment écrites par un de nos éminents collègues, M. de Bar(1) : « On n'a pas encore réussi à donner une définition rigoureuse des crimes et des délits politiques; il ne serait pas désirable, d'ailleurs, de tenter dans un traité d'extradition l'essai d'une définition pareille. Ce qui peut se faire, ce qui se fait, c'est d'un côté de ne pas comprendre dans l'énumération des infractions donnant lieu à extradition certaines infractions qui sont toujours ou principalement à considérer comme politiques, et d'un autre côté d'y comprendre certaines infractions qui ne pourront jamais être excusées par des desseins politiques que le coupable aurait prétendûment ou réellement poursuivis. » Il me semble, toutefois, que ce qui peut paraître téméraire et dangereux dans une disposition de droit positif, ne saurait l'être au même degré

(1) M. de Bar, dans l'article cité plus loin; voir le même auteur, *Das internationale Privat- und Strafrecht*, p. 591.

dans une œuvre purement spéculative. Il paraît, d'ailleurs, nécessaire de pouvoir suivre quelque principe dirigeant, dût-on même se borner à faire, dans les conventions, les énumérations ci-dessus mentionnées. On aurait tort de renoncer à toute discussion scientifique sur ce sujet; et, pour ne pas rester court sur une pareille question qui s'adresse plus directement aux publicistes, je vous propose d'examiner si l'on ne pourrait pas dire que, pour revêtir un caractère politique, le fait doit être dirigé contre la souveraineté de l'État considérée comme telle, contre les institutions, les assemblées ou les individus personnifiant cette souveraineté et par lesquels elle agit. Le régicide sera généralement un crime politique, même dans les cas où les moyens employés devraient étendre leurs effets bien au-delà de la personne du souverain; il faut, toutefois, vérifier si le fait n'aurait pas une autre cause rentrant dans le domaine du droit commun; la personnalité dont il s'agit, ne paraît pas suffire pour que l'acte soit un fait politique. S'il y a eu attaque dirigée contre les agents de la force publique, il faudra vérifier quel en a été le but; c'est la question principale en cette matière.

Cette question s'est présentée dans les circonstances suivantes qui ne pouvaient manquer de solliciter vivement l'attention(1).

Au mois de septembre 1854, une machine infernale fut saisie sur le chemin de fer du Nord, entre Lille et Calais; elle avait été disposée pour faire sauter le convoi qui devait transporter l'empereur Napoléon III à Tournai. L'un des accusés qui s'était réfugié en Belgique, y fut incarcéré en vertu d'un mandat d'arrêt décerné en France et rendu exécutoire par ordonnance du tribunal de Bruxelles. La chambre des mises en accusation ayant ordonné son élargissement, par le motif qu'il s'agissait d'un fait politique, ou tout au moins connexe à un tel fait, cette

(1) BILLOT, *De l'extradition*, p. 112 et suivantes, — DE VAZELHES, *Étude sur l'Extradition*, p. 70.

décision fut cassée par arrêt du 12 mars 1855, et la cour de Liége à laquelle l'affaire fut renvoyée, se prononça dans le même sens que la cour suprême. Durant le cours de ces incidents une demande d'extradition fut faite par la France. La chambre des mises en accusation de la cour de Bruxelles, consultée par le gouvernement belge aux termes de la loi du pays, préavisa dans le sens du rejet de la demande. Le gouvernement n'était pas tenu de se conformer à ce préavis, mais la France retira sa demande.

Ces faits donnèrent naissance à la loi belge du 22 mars 1856, additionnelle à celle du 1er octobre 1833 et portant : « Ne sera pas réputé délit politique, ni fait connexe à un semblable délit, l'attentat contre la personne du chef d'un gouvernement étranger ou contre celles des membres de sa famille, lorsque cet attentat constituera le fait, soit de meurtre, soit d'assassinat, soit d'empoisonnement. »

Cette doctrine fut ensuite consacrée par deux conventions intervenues entre la France et la Belgique les 22 septembre 1856 et 29 avril 1869. M. Billot ajoute qu'une clause analogue a été insérée dans tous les traités d'extradition conclus par la France depuis 1856, à l'exception de ceux qui sont intervenus avec la Suisse et l'Italie. M. de Vazelhes fait observer que le traité franco-anglais du 14 août 1876 ne renferme aucune clause pareille (1).

Quelque vive que soit l'antipathie provoquée par de tels attentats, il semble difficile de les soustraire au caractère d'actes politiques, à moins qu'on ne puisse leur assigner une autre cause.

Voici, toutefois, comment s'exprime à cet égard la commission anglaise que j'ai déjà citée : « Il en est autrement quand, en vue

(1) L'ouvrage de M. Billot a paru en 1874, celui de M. de Vazelhes en 1877.

de quelque but politique ou prétendu tel, il se commet quelque vilain crime tel qu'un assassinat ou un incendie. C'est ainsi que les tentatives d'assassinat commises par des conspirateurs sur la personne d'un souverain, sans tenir compte, peut-être, de ce qu'en agissant ainsi, l'on peut sacrifier d'autres vies, ou l'incendie d'une prison au risque de faire périr par le feu toutes les personnes qui l'habitent, ou le meurtre d'agents de police dans le but de délivrer des prisonniers retenus pour des crimes ou délits politiques, sont des faits au sujet desquels, bien qu'ils aient leur cause dans un but politique, nous ne pouvons penser qu'il y ait lieu d'accorder quelque immunité. La guerre civile et l'insurrection se produisent ouvertement, en plein jour, et peuvent ou ne peuvent pas être justifiées ou excusées par les circonstances; mais l'assassinat ou toute autre espèce de crime révoltant, ne perd rien de son atrocité par sa connexion avec un but politique (1). »

Malgré l'autorité dont une telle commission se trouve revêtue, je ne peux pas m'empêcher de conserver des doutes; je me demande si l'atrocité spéciale dont ces faits peuvent être revêtus, leur fait perdre la nature de faits politiques, si la plus ou moins grande immoralité qu'ils présentent est bien la seule chose qu'on doive prendre en considération, s'il sera bien facile de fixer les limites auxquelles on devra s'arrêter quand on se sera engagé dans une telle voie. La commission reconnaît ces difficultés et conclut en disant qu'il faudrait investir le gouvernement du pouvoir discrétionnaire d'accorder ou de réfuser l'extradition. Un tel pouvoir est-il chose bien convenable en pareille matière?

2° Les faits se présentent rarement dans un isolement complet : des rapports de cause à effet, de but à moyen, ou même,

(1) Voir le page 7 du rapport déjà cité.

dans certains cas, de simple simultanéité, les mêlent et les combinent dans un réseau plus ou moins indivisible; c'est ce qu'on appelle connexité. Que faut-il faire quand des faits, liés de la sorte, sont contraires les uns au droit politique, les autres au droit commun?

Deux règles semblent prévaloir en cette matière et se justifier par des motifs suffisants :

1° L'extradition ne pourrait avoir lieu au sujet d'un crime ou délit politique connexe à un crime ou délit de droit commun pour lequel ce moyen d'agir serait accordé. Quelque intimes et puissants que soient ces liens de connexité, la nature des faits n'en reste pas moins ce qu'elle est effectivement.

2° La connexité d'un crime ou délit de droit commun avec un crime ou délit politique doit, ou peut tout au moins, faire écarter l'extradition pour le premier comme pour le second. Il est à craindre que cette connexité ne reporte sur le premier, en partie tout au moins, les sentiments de partialité et d'irritation qui s'attachent généralement au second.

Il faut s'entendre, toutefois, sur le sens qu'il convient de donner, en telles circonstances, au mot *connexité*. Il serait impossible de reconnaître une telle importance à toute espèce de rapports que ces faits pourraient avoir entre eux. Une simple simultanéité, dût-elle se combiner avec des espérances d'impunité qui pourraient en résulter, ne saurait suffire pour justifier un tel résultat. Le refus d'extradition suppose que le fait de droit commun a été le moyen, ou tout au moins la conséquence, ou l'accessoire assez direct et naturel du fait politique pour qu'il soit à supposer qu'il doit provoquer les mêmes sentiments et les mêmes dangers que ce dernier.

d) Les crimes ou délits qui se rapportent à la religion ou même, plus généralement, à tout mouvement d'idées spéculatives se manifestant par la parole ou par la presse, devraient,

semble-t-il, provoquer des observations analogues à celles qui se rapportent aux faits politiques.

e) Le refus du service militaire et les faits de désertion ne sont pas sans rapports avec les crimes ou délits politiques. Ils peuvent même se confondre, dans certains cas, avec eux, ce qui a lieu, par exemple, quand les membres d'un parti politique ne répondent pas à l'appel ou s'esquivent. Le doute ne saurait se produire dans cette hypothèse d'identité ; il n'y a qu'un mode de crime ou délit politique, mais on peut hésiter dans les autres cas. De puissantes analogies paraissent, cependant, recommander l'application des mêmes règles. Les tendances actuelles semblent généralement se prononcer dans ce sens : on refuse l'extradition ou on ne l'accorde que sous la condition d'un adoucissement de peine. Il en est autrement, toutefois, de la désertion des marins. Les graves conséquences dont ce fait peut être la cause exigent qu'il soit promptement réprimé. Dans la pratique générale, l'extradition n'est pas seulement accordée, elle a lieu suivant une procédure sommaire.

f) La prescription des poursuites ou de la peine ne saurait être sans importance quant à l'extradition. Si l'on s'arrête à la loi de l'État requérant, ce qui paraît assez naturel puisqu'il s'agit d'un acte de juridiction auxiliaire, le doute ne semble pas possible ; la question se confond avec celle de compétence ; elle est si absolue qu'elle devrait être soulevée en l'absence de toutes réserves expresses. Mais qu'en est-il, si l'on considère l'extradition comme acte de souveraineté ?

L'État requis agissant dans la plénitude de sa responsabilité, l'on se demande s'il peut faire complètement abstraction de ses lois. La prescription repose sur des considérations d'ordre public; elle est une garantie de sécurité ; la possibilité de la défense y est grandement intéressée ; peut-on refuser à la personne poursuivie la protection de la loi locale quand cette loi repousse l'action

dont il s'agit comme entourée de trop de périls et de difficultés, ou comme ne pouvant pas produire l'effet salutaire auquel elle était destinée? Ne semble-t-il pas, d'ailleurs, que dans cette espèce de conflit, la solution la plus douce doive être préférée?

Malgré ces puissantes considérations, je ne pense pas qu'on doive s'arrêter à une solution trop absolue. La faculté de refuser paraît suffire à toutes les exigences de la souveraineté requise. Il pourrait être imprudent d'assimiler complétement les faits intervenus à l'étranger à ceux qui se sont produits sur le territoire.

Il semble même que les faits d'interruption auxquels l'État requérant aura fait procéder, devront sortir leurs effets dans les deux pays; l'État requis n'ayant généralement rien fait dans ce but, le système contraire serait par trop favorable à la personne poursuivie.

g) La nature et le degré des peines édictées par la loi de l'État requérant peuvent aussi mettre obstacle à l'extradition; cette difficulté se présente sous deux aspects différents :

1° L'extradition suppose l'arrestation de la personne poursuivie. On éprouve des doutes sur le droit et la convenance de procéder à cette arrestation quand la peine dont il s'agit n'est que l'amende ou la privation de certains droits ou l'infliction d'autres désavantages, laissant intacte la liberté de la personne; l'extradition peut sembler nécessairement exclue dans ces cas. Cela est vrai quant à l'exécution de la peine, mais la procédure peut avoir aussi ses exigences. L'arrestation provisoire offrant, très-souvent, l'avantage d'une meilleure instruction de la cause, il ne serait pas impossible qu'elle fût autorisée par la loi et jugée nécessaire, dans le cas même où toute peine d'emprisonnement serait écartée.

2° Il convient de se réserver le droit de refuser l'extradition quand elle pourrait conduire à l'infliction de peines contraires à la justice ou à l'humanité. La peine de mort provoque tout par-

ticulièrement de tels scrupules, dans les cas surtout où elle est repoussée comme foncièremeut illégitime.

On peut stipuler qu'on n'accordera l'extradition que sous condition d'un adoucissement ou d'une commutation de peine. Voici plusieurs exemples remarquables de pareilles clause. L'article 9 du traité conclu le 2 août 1850 entre la France et l'Espagne, porte : « Le gouvernement espagnol étant tenu de respecter le droit qu'acquièrent en Espagne certains coupables, de se soustraire à la peine de mort en vertu de l'asile ecclésiastique, il est entendu que l'extradition, qu'il accordera au gouvernement français, des prévenus placés dans ce cas, aura lieu sous cette condition que la peine de mort ne pourra leur être appliquée si cette peine qui, dans l'état actuel de la législation française, n'est applicable à aucun des prévenus admis en Espagne au droit d'asile, leur devenait plus tard applicable. » L'article 3 du traité conclu en l'année 1872 entre l'Espagne et le Brésil porte : « Les individus accusés ou condamnés pour crimes qui suivant la législation du pays requérant entraîneraient la peine de mort, seront livrés à la condition que cette peine sera commuée. » La disposition finale de l'article 5 du traité conclu le 30 octobre 1873 entre la Suisse et le Portugal porte : « Les individus accusés ou condamnés pour des crimes auxquels, d'après la législation de l'État requérant, la peine de mort est applicable, ne pourront être remis qu'à la condition de la commutation de cette peine. »

Il n'est peut-être pas inutile de rappeler ici ce qu'il y a de nécessairement relatif dans l'application du droit pénal. L'État requis doit apprécier la gravité des peines avec une certaine largeur ; il ne peut exiger la certitude, ni même la probabilité, que la peine qui sera prononcée par l'État requérant ne dépassera pas celle qui résulterait d'un jugement intervenu sur son propre territoire. Les circonstances spéciales du pays requérant peuvent réclamer et justifier une plus grande sévérité. Il ne faut pas

oublier que l'extradition se présente, avant tout, comme acte auxiliaire; il doit être satisfait aux exigences de cette nature dans la mesure de ce que permettent les considérations d'ordre public.

h) Ce que j'ai dit au sujet des peines semble, généralement, applicable à la procédure, par des motifs plus ou moins analogues. Il faut ajouter, toutefois, que les moyens de procédure se combinant, fort souvent, pour former un ensemble, il y aurait lieu de refuser l'extradition plutôt que de ne l'accorder que sous condition, et qu'il paraît impraticable d'exiger le recours à une procédure non usitée dans le pays.

§ 4. — Caractère général de la loi pénale, de l'organisation judiciaire et de la procédure.

Je n'ai que bien peu de mots à ajouter, sous cette rubrique, à ce que j'ai dit au sujet de certaines peines et de certaines procédures inacceptables.

Il me semble, toutefois, convenable d'ajouter que, sans qu'il y ait de graves motifs de blâme bien caractérisé sur l'un des points ci-dessus mentionnés, il se peut que le mal se trouve dans l'ensemble et dans les tendances générales de la loi, quelquefois même dans la manière dont on en fait l'application. Les hommes peuvent laisser à désirer plus que les institutions.

Toutes ces considérations conduisent à penser qu'il est prudent de ne pas se lier d'une manière définitive et de se réserver la faculté de dénoncer le traité par une déclaration faite une année d'avance.

Section 3. — *Quels sont les droits et les obligations qui dérivent de l'extradition pour l'État qui l'a obtenue.*

Cette question peut se présenter sous trois aspects différents, selon qu'il s'agit du fait même pour lequel l'extradition a eu lieu,

d'un fait commis antérieurement ou postérieurement à cet acte.

La première de ces hypothèses ne semble pas soulever de bien sérieuses difficultés quand on la considère en théorie purement spéculative, abstraction faite de toute disposition de droit positif, de toute convention et de toutes réserves qui pourraient être intervenues.

L'État requérant a obtenu les fins de sa demande, parce qu'il a été reconnu compétent avant tous autres, au sujet des poursuites entreprises; c'est en vue de cette compétence que l'individu lui a été remis; il y puise le droit d'agir en pleine liberté; il peut condamner, acquitter, absoudre ou gracier dans la pleine latitude que ses lois lui accordent. Rien ne s'oppose même à ce qu'il se déclare incompétent après un nouvel examen; et, sauf stipulations contraires, il ne saurait être tenu, quelle que soit la décision par lui prise, de retenir ou de renvoyer la personne poursuivie.

Les faits postérieurs à l'extradition rentrent naturellement sous les règles du droit commun quant à la compétence internationale.

Ceux qui sont antérieurs peuvent, au contraire, provoquer la discussion. Je n'estime pas devoir m'arrêter, d'une manière spéciale, à la controverse récemment intervenue sur ce point, entre l'Angleterre et les États-Unis, au sujet de leur traité de 1842. Trois de nos éminents collègues s'en sont tout particulièrement occupés (1). Je rappellerai seulement, parce que de tels faits hono-

(1) M. WILLIAM BEACH LAWRENCE (*Albany Law Journal* du 5 août 1876, p. 85), M. J. WESTLAKE (mémoire lu en octobre 1876 à Liverpool devant l'Association nationale pour le progrès de la science sociale, sous le titre : Quelles sont les limites dans lesquelles l'extradition doit être considérée comme un devoir international ?), M. DE BAR (article inséré dans la *Revue de droit international*, année 1877).

Voir aussi LOUIS RENAULT, *Étude sur l'extradition en Angleterre*, p. 21, et les références. Cette étude, récemment insérée dans le bulletin de la société de législation comparée de Paris, a été aussi tirée à part.

rent la science que ceux de ces Messieurs dont les pays étaient directement engagés dans la polémique, se sont prononcés chacun dans le sens de la partie adverse. Le troisième, M. de Bar, s'est arrêté à un système intermédiaire. Il est bien certain qu'en droit positif, la solution de telles difficultés dépend toujours, dans une très large mesure, de la position respective des deux États et même de l'organisation interne de chacun d'eux.

Le but de ce rapport et la nature habituelle de vos délibérations m'engagent à n'aborder la question qu'au point de vue des principes les plus généraux. Je fais abstraction de tout document de droit positif, pour ne rechercher que ce que la nature des choses semble réclamer.

Nous avons déjà vu que l'extradition réunit en elle le double caractère d'acte auxiliaire et d'acte de souveraineté. Le droit et le devoir de rechercher comment cette conciliation doit se faire, rentrent bien certainement dans les attributions de l'État requis, puisqu'on s'adresse à lui comme souverain. L'extradition peut s'imposer à lui comme un devoir; mais c'est à lui seul qu'il appartient, en l'absence d'un traité, de vérifier l'existence et l'étendue de ce devoir. Il en résulte que s'il a livré telle personne en vue de tel fait, ce serait outrepasser sa volonté et porter atteinte non-seulement à son droit, mais encore à une tâche à lui spécialement confiée, que d'étendre à d'autres faits les conséquences de cet acte. L'intérêt de la personne poursuivie serait aussi gravement compromis par un tel procédé : elle se verrait ainsi privée de garanties que les circonstances paraissaient lui assurer (1).

(1) La doctrine et la jurisprudence françaises se sont fortement prononcées dans ce sens. Voir les autorités citées, dans DALLOZ 1867, sous l'arrêt Renneçon du 4 juillet même année, p. 281, nº 6 de la note, et l'arrêt Bouvier, rendu le 14 mars 1873 par la Cour de cassation. DALLOZ 1874, p. 502 et les notes.

Voir sur le droit anglais les renseignements fournis par M. RENAUT dans son intéressante brochure sur l'extradition en Angleterre.

Il est vrai que la difficulté peut se compliquer d'une question d'interprétation, mais la nature des choses, la position respective des parties et l'intérêt de la personne poursuivie tendent à faire prévaloir, dans le doute, le sens étroit sur le sens large, même en l'absence de toute convention.

Il résulte de ce qui précède qu'on ne doit ni retenir la personne extradée, ni la juger contradictoirement, ni la punir au sujet de tout fait antérieur à l'extradition autre que celui qui a motivé celle-ci, sans avoir obtenu le consentement de l'État de refuge, si la personne poursuivie ne s'est pas volontairement constituée, si elle n'est pas restée sur le territoire après l'expiration d'un délai convenable, lui permettant d'en sortir, ou si elle n'y est pas rentrée spontanément après l'avoir quitté. Cette règle reste applicable dans les cas où il s'agit de crimes ou de délits connexes, à moins que les traités ne contiennent quelques réserves à cet égard. Cela doit être même dans les cas où il y aurait un jugement précédemment intervenu ; la personne extradée est à considérer comme absente en ce qui a trait aux conséquences de ces faits et de ces jugements.

En pure théorie spéculative, je n'hésite pas à faire un pas de plus en disant que la procédure contradictoire devrait prendre immédiatement fin, si les débats venaient à démontrer qu'il n'y avait pas lieu à extradition. Il est vrai que cette question se rattache plus ou moins directement à celle de savoir si l'interprétation de pareils traités rentre régulièrement dans la compétence des tribunaux. Je reviendrai plus tard sur cette controverse (1).

(1) Voir sur ces questions d'attribution l'arrêt rendu le 13 avril 1876 par la Cour de cassation française (affaire Roth), DALLOZ, 1876, p. 612, et les références comprises en la note ; spécialement les arrêts Renneçon et Faure dit de Monginot des 4 et 25 juillet 1867, p. 281, et les notes détaillées et doctrinales. Voir aussi Cour d'assises de la Vienne, 3 décembre 1866, DALLOZ 1867, II, p. 271. Ces arrêts refusent aux tribunaux le droit de statuer.

Comme il s'agit d'un sujet profondément empreint de considérations d'ordre public, on peut se demander si la personne poursuivie peut renoncer à l'application des règles énoncées ci-dessus. Il semble généralement admis que l'accusé peut se constituer quand il l'estime conforme à son intérêt. S'il a pris la fuite, il a le droit de rentrer sur le territoire, et l'on ne voit pas pourquoi l'extradition le priverait de la faculté de prendre le parti qui lui semble le plus convenable. Les débats contradictoires et l'acceptation de la peine apparaissent, généralement, comme procédé normal.

Les réserves intervenues entre les États ne semblent pas devoir porter atteinte à ce qui est un droit naturel pour l'accusé. Quoiqu'on en dise, ces réserves sont faites dans son intérêt; et, bien qu'une doctrine, que je ne saurais admettre, lui refuse le droit de les invoquer directement personnellement, il me semble impossible qu'on les lui impose contre sa volonté (1).

La personne poursuivie peut indéfiniment profiter de l'immunité mentionnée ci-dessus, si elle ne se constitue pas; mais le gouvernement a le droit de la faire conduire à la frontière ou de lui dénoncer un terme convenable passé lequel il pourra être procédé contre elle. Ce terme est souvent fixé dans les traités.

Telles sont les règles qui semblent dériver de la nature des choses; je ne pense pas qu'en théorie spéculative, on doive toujours leur imposer des exceptions; mais je ne veux pas demander que pareilles exceptions soient exclues d'une manière absolue; c'est affaire de convenances respectives et de confiance réciproque; des traités peuvent réglementer cette matière, dans les limites de ce que permet l'ordre public.

Nos collègues, MM. Westlake et de Bar, me paraissent aller bien loin dans la part qu'ils font à l'État qui a obtenu l'extradi-

(1) Voir sur cette controverse : FIORE, *Effetti* etc., p. 354.

tion ; il me semble difficile de poser comme règle générale que cet État soit plus ou moins directement autorisé à poursuivre, à moins qu'il ne s'agisse, suivant M. de Bar, d'un crime ou délit politique ou d'une contravention aux lois de douane ou d'impôt, et, suivant M. Westlake, d'un crime ou délit politique seulement.

La commission anglaise, précédemment citée, se prononce dans un sens analogue : « On demande si l'État requérant, qui aurait obtenu l'extradition pour un fait, pourrait juger la même personne pour un autre fait. Nous ne voyons pas pourquoi il ne le pourrait pas, sauf en ce qui a trait aux transgressions politiques ou purement locales. Autant que nous pouvons en juger, la principale raison qui a fait jusqu'ici repousser ce mode d'agir, a été la crainte que le gouvernement étranger ne pût abuser de l'extradition obtenue en vue d'un délit commun, pour intenter un procès politique. Sauf lorsqu'il s'agit des genres de faits ci-dessus mentionnés, nous ne voyons pas ce qui pourrait faire penser que le gouvernement étranger porte atteinte à notre droit, en jugeant un fait qui n'a pas été l'objet de l'extradition. S'il s'élève, contre la même personne, une autre accusation qui pourrait donner régulièrement lieu à une telle mesure, nous ne voyons pas ce qui pourrait s'opposer à une telle instance (1). »

Je ne pense pas que, dans l'état actuel des institutions et des idées, un pareil mode de vivre ait de bien grandes chances de se faire généralement accepter. Quant à fixer scientifiquement d'autres limites en termes généraux, cela ne me semble pas praticable ; il s'agit d'une appréciation à faire au sujet de circonstances relatives et fort diverses. La fixation de telles limites fût-elle possible ; dût-on même n'avoir à se préoccuper que des crimes ou délits politiques, c'est à l'État de refuge et non à l'État plai-

(1) Voyez page 9 du rapport déjà cité.

gnant qu'il appartient d'en reconnaître l'existence et tous les accessoires.

Le premier de ces États aura-t-il toujours le courage, la force et la possibilité de faire valoir ses griefs après coup? Ne sera-t-il pas bien tard si l'instance a été intentée, le jugement rendu, exécuté peut-être?

Un membre de la Commission, M. Torrens, a fait insérer, à la suite du rapport, une vive polémique dirigée contre l'avis de la majorité sur ce point.

SECTION 4. — *Par quel genre de dispositions l'extradition doit-elle être réglementée; comment cette règlementation doit-elle se faire, et comment doit-elle être mise en pratique?*

L'extradition repose sur une obligation naturelle dont le vague et les complications demandent bien certainement l'intervention du droit positif. Il faut la réglementer, selon ce que réclament les exigences d'une bonne administration de la justice; mais comment s'y prendra-ton pour avoir quelques chances d'atteindre au but?

Quant aux moyens à employer, des conventions diplomatiques se présentent, en première ligne, comme nécessaires; c'est bien de rapports internationaux qu'il s'agit; la réciprocité paraît, d'ailleurs, en former l'un des éléments les plus indispensables.

Les exigences de la pratique demandent aussi le recours à ce genre d'acte qui, plus que tout autre, peut conduire aux résultats suivants :

1° Éviter les incertitudes, les contestations et les lenteurs dans une matière où la résolution, l'accord et la promptitude sont, avant tout, nécessaires;

2° Augmenter la force préventive de la loi pénale par la certitude que les mesures sont prises pour la faire respecter, en écartant les effets d'une évasion;

3° Satisfaire d'un commun accord aux idées, aux besoins et aux institutions qui prévalent dans l'un ou l'autre pays;

4° Exercer les uns sur les autres une influence salutaire, par le besoin d'une confiance réciproque, base nécessaire de pareils actes.

Cette première question résolue dans ce sens, il s'en présente nécessairement plusieurs autres :

1° A quelle autorité le soin de conclure ces traités sera-t-il confié; en chargera-t-on le pouvoir législatif ou le pouvoir exécutif; chacun d'eux ne devrait-il pas y intervenir et de quelle manière?

2° Quelle sera la teneur de pareilles dispositions; devront-elles être prises dans un sens restrictif ou dans un sens purement énonciatif?

3° A quelle autorité confiera-t-on l'application de ces règles, quelle en sera la nature et qui pourra les invoquer?

Ces chefs de questions dont chacun fera l'objet d'un paragraphe spécial, peuvent rentrer plus ou moins les uns dans les autres; mais ils n'en doivent pas moins être étudiés chacun séparément.

Les solutions à adopter dépendent, nécessairement, dans une large mesure, de l'organisation interne de chaque État.

La manière dont ces questions sont posées suppose qu'il s'y agit de ce qu'on appelle un régime constitutionnel, où les diverses fonctions du mécanisme politique sont divisées en trois grands embranchements.

Quand on considère l'extradition dans son ensemble, avec tout le mouvement qui s'y rattache, on y voit bien intervenir, nécessairement, les trois pouvoirs de l'État; la difficulté consiste à tracer les limites qui doivent être respectées par chacun d'eux.

Je ne crains pas de le dire : nous nous trouvons maintenant en

face des questions les plus vitales, les plus importantes et les plus ardues de notre sujet. Les complications qu'elles présentent s'augmentent encore de l'état transitoire dans lequel se trouvent les institutions et les idées.

§ 1. — Conclusion des traités d'extradition.

Nous avons vu que l'extradition est un acte de souveraineté de la part de l'État qui l'opère. Les dispositions fondamentales qui la créent, en quelque sorte, en fixant et en réglementant les conditions auxquelles elle aura lieu, semblent, en conséquence, ressortir au pouvoir législatif, ce pouvoir représentant, généralement, la souveraineté dans ses manifestations de la vie ordinaire.

Mais un traité suppose une convention nécessairement précédée d'une sorte de débat entre les parties contractantes. Ce débat ne saurait rentrer dans les fonctions législatives; l'autorité exécutive, naturellement appelée à représenter l'État dans ses rapports avec les souverainetés étrangères et connaissant, mieux que toute autre, ces rapports, semble tout spécialement appelée à procéder en telle matière.

Pendant longtemps, elle en fut exclusivement chargée, parce qu'elle réunissait en ses mains les deux autres pouvoirs. De puissantes considérations pratiques ont pu la maintenir en possession de ce droit exclusif soit comme lui revenant directement, à titre de droit, soit par une sorte de délégation générale d'un pouvoir supérieur. C'est ainsi qu'au moment où j'écris ces lignes, les jurisconsultes français ne sont pas d'accord sur la question de savoir si l'article 8 de leur loi consitutionnelle du 16 juillet 1875 veut ou ne veut pas que les traités d'extradition soient ratifiés par le pouvoir législatif (1).

(1) Voir sur cette controverse la page 6 du rapport déposé au sénat, le 17 décembre 1878, par M. Bertauld, et p. 45 de l'étude de M. de Vazelhes sur l'extradition. La polémique s'est reproduite devant le sénat dans la discussion du *projet Dufaure*, voir le *Journal officiel* de 1879, p. 294.

En dehors de ce système exclusif, il se trouve deux modes de combinaison se rapportant à la conclusion définitive des traités d'extradition. C'est toujours l'autorité exécutive qui agit et conclut, mais avec la coopération du pouvoir législatif. Celui-ci intervient de deux manières : avant, pour autoriser à certaines conditions, ou après, pour sanctionner. C'est entre ces deux systèmes qu'il faut choisir, à moins qu'on ne les combine, ce qui pourrait être le cas pour la France, provisoirement tout au moins, suivant le projet discuté (1).

Le premier s'appuie sur de très respectables autorités ; il est admis en Angleterre, en Belgique et dans les Pays-Bas : il est, de plus, sur le point d'être introduit en France, combiné peut-être comme il vient d'être dit.

L'Angleterre doit se trouver encore, au moment où j'écris ces lignes, sous l'empire de deux lois, l'une du 9 août 1870, l'autre du 5 août 1873, qui remontent à des documents antérieurs et sont sur le point d'être modifiées elles-mêmes (2).

La Belgique est régie par une loi du 18 mars 1874, intitulée loi sur les extraditions et portant, article 1 : « Le gouvernement pourra livrer aux gouvernements des pays étrangers, à charge de réciprocité, tout étranger poursuivi, ou condamné par les tribunaux des dits pays, comme auteur ou complice, pour l'un des faits ci-après énumérés, qui auraient été commis sur leur territoire ; » article 2 : « Néanmoins, lorsque le crime ou le délit donnant lieu à la demande d'extradition aura été commis hors du territoire de la partie requérante, le gouvernement pourra livrer, à charge de réciprocité, l'étranger poursuivi ou condamné, dans le cas où la loi belge autorise la pour-

(1) Voir *Journal officiel*, p. 2944 déjà citée.

(2) Voir l'Annuaire de législation étrangère paraissant à Paris, 1872, p. 11, et 1874, p. 75, et FIORE, *Effetti*, etc., p. 250. Voir aussi le rapport anglais cité plus haut et l'étude de M. LOUIS RENAULT citée plus haut.

suite des mêmes infractions commises hors du royaume (1). »

La dernière loi hollandaise est, à ma connaissance, celle du 6 avril 1875. Elle est intitulée : loi réglant les conditions générales auxquelles des traités d'extradition pourront être conclus avec les puissances étrangères. L'article 1 porte : « Aucun nouveau traité d'extradition ne pourra être conclu, et les traités existants ne pourront être modifiés qu'en conformité de la présente loi. » L'article 2 ajoute : « Les étrangers ne sont extradés que du chef des infractions mentionnées ci-après, ayant été commises en dehors du royaume. » L'article 7 contient cette disposition qui me semble plus ou moins périlleuse : « L'extradition ne sera accordée qu'à la condition que l'individu extradé ne sera ni poursuivi, ni puni pour une infraction qui ne serait pas mentionnée dans le traité et qui aurait été commise avant son extradition, à moins qu'il n'ait eu, pendant un mois après son extradition, la faculté de quitter le pays (2). »

Il ne semble pas possible de mettre en doute la convenance, et même la nécessité, d'une loi générale sur l'extradition ; il y a là toute une procédure à suivre et qu'il est bon de réglementer, une fois pour toutes, par un ensemble de dispositions uniformes, parce qu'il s'y agit d'actes qui n'influent généralement pas sur la conclusion des traités et qui sont régis par des règles susceptibles de recevoir directement leur exécution sur le territoire.

En dehors de ces cas, ou si l'on veut de ces matières plus ou moins internes, s'il s'agit de fixer les conditions et les clauses se rapportant à la conclusion des traités, deux graves objections paraissent se présenter.

1° Ce sont là des actes qui ne peuvent pas être tous jetés sur

(1) Voir l'Annuaire déjà cité, 1875, p. 104 et FIORE, *Effetti*, etc., p. 231.

(2) Voir l'Annuaire cité ci-dessus, année 1876, p. 650, et FIORE, *Effetti*, p. 270.

le même moule et qui peuvent, au contraire, réclamer une assez grande variété, suivant la position respective des États, suivant l'identité plus ou moins grande de leurs lois et suivant le degré de confiance réciproque qu'elles inspirent.

La loi régulatrice doit nécessairement se mouvoir entre deux écueils : elle pourrait, facilement, être trop large ou trop rigoureuse.

Dans le premier cas, elle ne présentera pas les garanties suffisantes et l'autorité administrative sera généralement mal placée pour adopter des restrictions qui ne lui ont pas été imposées ; elle pourra craindre de paraître trop timide aux nationaux, trop rigoureuse aux étrangers.

Dans le second cas, la loi privera de la possibilité d'admettre des clauses que des circonstances particulières recommanderaient comme ne présentant aucun danger et pouvant réaliser de grands avantages.

Je crois pouvoir le dire : l'effet de pareilles lois doit être, assez naturellement, de conduire à une sorte de moyenne qu'on suivra tant par habitude que par la difficulté de s'en écarter sans s'exposer à la critique; il y aura là comme un oreiller de paresse sur lequel on croira pouvoir se reposer à l'abri de toute responsabilité, un lit de Procuste aux dimensions duquel les tailles les plus diverses devront s'accommoder.

2° L'autre objection se trouve dans les contestations qui peuvent surgir de ce que l'on prétendrait que l'autorité exécutive ne s'est pas exactement conformée aux limites et aux directions contenues dans la loi. Il pourrait en résulter des conflits qui doivent être, tout particulièrement, évités en pareille matière.

Soumettre ces traités à une sorte de ratification du pouvoir législatif serait compliquer les difficultés plutôt que les aplanir. Les vraies questions législatives ayant été résolues, d'une manière générale, après un examen approfondi portant sur

l'ensemble du sujet, dans les dispositions antérieures devant servir de type, il serait inconvenant de les remettre en discussion pour chaque cas particulier; ce serait ôter à cette loi sa véritable importance. S'il ne s'agit que de vérifier si le traité respecte bien les conditions et les restrictions fixées par cette loi, le corps législatif se trouve ainsi chargé de fonctions administratives ou judiciaires, ce qui est une perturbation.

Je crois pouvoir conclure de ce qui précède que la marche la plus convenable, en ce qui a trait directement à la conclusion des traités d'extradition, consiste à charger l'autorité exécutive de la discussion et de la conclusion de ces actes, sauf à réclamer, pour chaque cas, la ratification de l'autorité législative ; c'est le système suivi spécialement en Suisse. Il laisse à chacun des deux pouvoirs la faculté d'agir avec une entière liberté, dans la sphère de ses attributions, en tenant compte des circonstances particulières qui se présentent dans chaque cas. Tout se concentre finalement ici dans l'acte législatif portant sanction du traité et se l'appropriant par cela même; il n'y a pas à se préoccuper de la question de savoir si cet acte est bien conforme à un document antérieur, fixant les conditions auxquelles il devait se conformer.

Si l'on regrette le genre d'uniformité qui semble devoir résulter de l'autre système, je répondrai qu'il s'agit d'un sujet où la variété est dans la nature des choses.

Ces craintes seraient, d'ailleurs, bien peu fondées : l'esprit de routine est si commode qu'on lui fera toujours de larges concessions; il faut le combattre plutôt que l'encourager.

§ 2. — De la teneur de pareilles dispositions et de leur caractère restrictif ou purement énonciatif.

Nous avons vu que l'extradition dérive d'une obligation naturelle; elle est, à la fois, un acte de souveraineté et l'accomplis-

sement d'un devoir social, qui préexiste aux documents du droit positif. Il semble en résulter que, pris en eux-mêmes et considérés dans leur nature originelle, ce droit et ce devoir ne sont pas renfermés dans des limites strictement fixées; la conscience et la volonté paraissent appelées à s'y déployer avec une grande liberté.

Cela est vrai dans le monde abstrait des idées et du sentiment; mais il faut compter avec la nature et les exigences de la vie positive : ce droit et ce devoir ne peuvent rester à leur état naturel; ils doivent être réglementés suivant les exigences d'une bonne administration de la justice et c'est cette réglementation qui constitue le droit positif.

La souveraineté elle-même se voit de plus en plus généralement soumise à des restrictions de fait résultant de la manière dont elle s'exerce. Aussi longtemps qu'elle est restée en mains de monarques autocrates et tout puissants, elle a pu conserver le caractère absolu qu'elle semble avoir dans les abstractions purement spéculatives; elle perd ce caractère quand elle est exercée par des agents qui sont engagés eux-mêmes dans des liens de sujétion et dont les pouvoirs sont, par cela même, limités. Les progrès du régime constitutionnel tendent à faire disparaître de la vie positive l'idée d'un pouvoir abstrait et sans limites.

Bien souvent, en étudiant les doctrines encore plus ou moins généralement admises au sujet de l'extradition, je me suis demandé si l'on y tient suffisamment compte de cette transformation sociale. La souveraineté ne s'exerce plus d'une manière absolue; l'activité et les attributions de ses représentants habituels se trouvent limitées, soit par le pouvoir constituant, soit par l'autorité législative, soit, dans certains cas, par la réglementation même que ces représentants ont consacrée.

Nous pouvons conclure de ce qui précède, qu'à la base et à

l'origine des difficultés soulevées par l'extradition se trouve une question de pouvoirs et de compétence, non pas de la souveraineté idéale et abstraite, mais des fonctionnaires qui ont la prétention de la représenter.

Nous avons déjà vu que cette souveraineté s'exerce, en matière d'extradition, par l'action combinée du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif. Elle se manifeste en deux genres de documents, une loi régulatrice et des traités.

Quant à la loi générale devant servir de type aux traités, elle est limitative de sa nature, puisqu'elle est généralement destinée à fixer les conditions auxquelles ces actes doivent être conclus, les restrictions auxquelles ils doivent être soumis.

Les énonciations que cette loi doit renfermer se présentent généralement sous deux aspects :

1° En tant que destinée à servir de type aux traités, il faut qu'elle indique, en termes généraux et laissant une grande latitude pour en faire l'application, les énonciations diverses qui doivent se trouver dans ce genre d'actes. C'est une question sur laquelle je reviendrai en traitant directement de ces derniers.

2° Cette loi doit pousser, autant que possible, à la conclusion de traités; c'est le procédé normal en cette matière, celui qui intervient de plus en plus généralement. Il faut, toutefois, prévoir l'absence de telles conventions et conférer à l'autorité exécutive les pouvoirs nécessaires pour satisfaire aux exigences de chaque cas.

Considérés en eux-mêmes, les traités n'ont rien de restrictif : s'engager à opérer l'extradition dans certains cas, n'emporte pas, en soi, l'obligation de s'en abstenir dans tous les autres. Il reste la question générale des pouvoirs dont je vous ai entretenus plus haut. On va très loin dans ce sens, et l'on écarte toute idée de limites et de garanties, quand on admet avec la doctrine française, encore généralement suivie, que le pouvoir exécutif peut

agir en toute liberté (1). Je reviendrai plus tard sur les scrupules précédemment énoncés à cet égard.

Si l'on me demande quel doit être le droit de l'autorité exécutive en dehors des cas prévus par les traités, je dirai qu'une distinction semble devoir être faite. Pour tous les pays avec lesquels il n'existe pas de traité, le gouvernement doit être investi, comme je viens de le dire, du droit de requérir ou d'accorder l'extradition, dans les limites qui lui sont fixées par la loi ; mais s'il existe un traité, les termes doivent généralement en être limitatifs.

La première de ces propositions paraît justifiée par la nature même de l'extradition et par ce que j'ai dit plus haut en parlant de loi destinée à servir de type.

La seconde peut s'appuyer sur les considérations suivantes : On aurait tort, en premier lieu, de ne se préoccuper que des exigences de la répression ; il faut aussi considérer celles de la sécurité des individus qui pourraient être exposés à des poursuites. Ils ont aussi des droits avec lesquels il faut savoir compter. Ajoutons que les traités prennent de plus en plus un grand développement ; la liste des faits qu'on y fait rentrer va toujours en s'étendant, et l'on peut facilement admettre que ceux qui sont restés en dehors, en ont été exclus parce qu'ils n'ont pas une importance suffisante ou parce que l'extradition présenterait, en ce qui les concerne, des inconvénients ou des dangers que les avantages pouvant résulter de cet acte ne compenseraient pas suffisamment. Ces motifs conduisent soit à une rédaction soit à une interprétation limitatives.

Quant à ce que les traités doivent contenir, je ne peux que

(1) Voir l'arrêt Roth du 13 avril 1876 : DALLOZ, 1876, I, p. 512. Cet arrêt s'appuie sur ce que le droit d'extradition est un droit que le Gouvernement puise dans sa propre souveraineté. Voir aussi la note détaillée insérée dans DALLOZ, année 1867, p. 281.

me référer à ce qui a été dit plus haut, au sujet des conditions et des restrictions à stipuler. Les faits pouvant donner lieu à l'extradition doivent, autant que possible, faire l'objet d'énonciations claires et précises; les mots à employer dépendent, en grande partie, de la terminologie adoptée dans les pays contractants.

§ 3. — Questions de compétence et d'opposabilité.

La question des formes à observer et des fonctionnaires à mettre en mouvement en ce qui concerne l'extradition, peut être résolue différemment selon qu'il s'agit des démarches à faire entre les États intéressés ou d'actes se réalisant sur chaque territoire pris isolément.

Le caractère diplomatique prédomine, bien certainement, dans l'ensemble de la procédure, parce qu'il s'agit, avant tout, d'un acte international.

Il y a cependant plusieurs phases de la procédure, à chacune desquelles il est naturel de se demander s'il n'y a pas lieu de recourir à la magistrature judiciaire et quel rôle il convient de lui assigner. Ces phases se rapportent :

1° A la première instruction qui précède la demande d'extradition, dans le pays requérant.

2° A celle que cette demande provoque dans le pays requis, sur la question de savoir quelle réponse doit y être faite.

3° A celle qui suit l'extradition dans le pays qui l'a obtenue.

L'action judiciaire prédomine, bien certainement, dans la première où le caractère international ne s'est pas encore produit, et dans la troisième où il paraît être arrivé à son terme. Il semble qu'il ne puisse plus s'y présenter qu'une seule question s'y rapportant : l'accusé peut-il se plaindre de ce qu'il n'y avait pas lieu à extradition? La seconde se trouve, au contraire, placée au centre du mouvement international; c'est là que doit se résor

dre le problème qui est la base et la cause de tout ce mouvement : y a-t-il lieu d'accéder à la demande ?

Nous voici, maintenant, placés directement en face des plus grandes difficultés de notre sujet. L'action judiciaire naturellement appelée à prévaloir partout où le droit interne semble prédominer, doit-elle être exclue dans l'hypothèse contraire où le caractère international paraît se présenter à son plus haut degré de puissance ?

Ceci conduit à un autre problème qui s'impose nécessairement à nous.

Que sont et que doivent être les traités d'extradition ? Faut-il les assimiler à des lois ordinaires que les parties intéressées peuvent invoquer, ou faut-il n'y voir que des actes de haute administration que les souverainetés contractantes ont seules le droit d'interpréter et de discuter, parce qu'en les stipulant elles ne se sont pas proposé d'autre but que de fixer entre elles le mode de vivre qu'il leur a paru convenable d'adopter, sans contracter aucun engagement avec les individus qui pourraient s'y trouver intéressés.

Nous avons vu que ces dernières idées sont fortement représentées dans la doctrine et la jurisprudence françaises ; il est intéressant de voir comment elles apparaissent dans le projet récemment élaboré par M. Dufaure et dans les discussions que ce projet a provoquées au sein du sénat.

Les anciennes doctrines y sont maintenues, tout en s'y trouvant entourées de garanties cherchées dans l'intervention de la magistrature judiciaire ; mais cette intervention s'y produit seulement à titre de préavis ne liant pas le gouvernement ; c'est le système belge avec quelques développements. Voici, d'ailleurs, comment M. Bertauld s'exprime, à cet égard, dans le rapport déposé au sénat le 17 décembre 1878 :

« Le gouvernement et la commission considèrent que les

étrangers qui, par leur résidence en France, sont devenus nos hôtes, ont droit à une protection qui les abrite contre des revendications dénuées de motifs sérieux.

» Le projet, bien loin d'amoindrir les conditions tutélaires qui ont jusqu'ici prévalu dans les relations internationales, les accroit et les fortifie ; il autorise un débat public sur les exceptions dont les étrangers sur notre sol peuvent se couvrir pour écarter l'extradition.... Dans tous les cas, la discussion est contradictoire avec le ministère public.

» Sans doute la Chambre des mises en accusation, parce que la matière est internationale et par suite non contentieuse, ne rendra pas une décision proprement dite, elle exprimera un avis qui sera transmis au garde-des-sceaux, ministre de la justice, et préviendra toute surprise dans les concessions d'extradition ; elle n'aura pas à vérifier la force des présomptions de culpabilité ; cette vérification appartiendra aux juridictions de la puissance requérante. Sous ce rapport, notre loi s'écarte du système de la loi anglaise qui exige pour l'extradition des justifications qui légitimeraient la poursuite ou la condamnation en Angleterre(1) » .

On voit que dans ce mode de procéder le gouvernement se réserve toute sa liberté d'action ; la magistrature judiciaire ne lui donne qu'un préavis auquel il n'est pas tenu de se conformer. Voyons maintenant comment on procède en Angleterre et en Suisse, où l'on suit des principes tout différents.

En Angleterre, l'extradition ne peut avoir lieu que sur la production de preuves suffisantes pour que la loi anglaise autorisât la mise en jugement s'il s'agissait d'un fait commis sur le

(1). Voir les pages 16 et suivantes du rapport cité, et pages 10 et suivantes de l'étude de M. RENAULT. On peut consulter sur ce sujet les articles insérés par M. CHARLES ANTOINE dans la *Revue critique de législation*, année 1879.

territoire. C'est la magistrature judiciaire qui tranche cette question d'une manière définitive, en ce sens que le gouvernement ne pourrait pas opérer l'extradition si l'acte judiciaire était contraire (1).

Cette disposition paraît ne se rapporter qu'aux présomptions relatives aux faits allégués. Ne se référant qu'aux règles admises en ce qui concerne les faits intervenus sur le territoire, elle semble laisser l'interprétation des traités dans les attributions du pouvoir exécutif, puisque ce genre d'acte serait inaplicable dans cette hypothèse. Une telle règle est, bien certainement, revêtue d'un caractère de grandeur et de libéralisme; il est beau de voir maintenir avec une semblable rigueur, même à l'égard des étrangers, des garanties qui font honneur au droit anglais. On se plaint, toutefois, des difficultés et des lenteurs qui peuvent en résulter. Je ne sais pas si les mesures adoptées en Belgique et proposées pour la France ne conduisent pas à de pareils inconvénients, si l'on ne veut pas procéder par trop sommairement. Le mode anglais présente, dans tous les cas, l'avantage de fournir une protection mieux assurée; il évite le danger de sembler mettre en opposition le droit et la politique, en subordonnant le premier à la seconde; ce sont là des conflits dont même la simple apparence dolt être évitée.

La Suisse a pris une position toute spéciale dont il est nécessaire de faire une étude attentive. Abstraction faite de toute gloriole nationale, je crois que son exemple mérite d'être suivi et j'espère qu'il le sera quand on aura définitivement triomphé de vieilles idées sur la souveraineté.

On considère trop exclusivement celle-ci comme pouvoir

(1) Voir spécialement l'article 10 de l'acte du 9 août 1870. Les États-Unis ont une législation analogue dont on peut lire une traduction italienne dans FIORE, ouvrage cité (page 214 et suivantes).

absolu, sans se préoccuper assez des devoirs qui lui incombent et du droit des individus. Il semble impossible de faire abstraction de ces droits et de ne pas leur accorder, à eux directement, l'action qui leur est nécessaire devant l'autorité leur offrant les plus sérieuses garanties et le plus naturellement appelée à les protéger.

S'il est vrai, comme j'en ai le pressentiment, que les transformations qui s'opèrent dans les institutions et dans la doctrine, tendent à rendre limitatives les dispositions destinées à règlementer l'extradition, nous pouvons espérer de voir se former un ordre de choses moins arbitraire, offrant des garanties plus vraies et posant en premier lieu la question de savoir, à chaque phase de la procédure, auquel des États en présence et à laquelle de ses autorités il appartient, en première ligne, de décider si les dispositions du droit positif permettent de procéder à l'extradition. L'État requérant devra, bien certainement, avant de demander l'extradition, se préoccuper des chances qu'il peut avoir de l'obtenir; mais les rapports internationaux ne sont pas encore liés ; il s'agit, pour lui, de savoir s'il doit s'y engager.

La demande faite, l'État requis doit y répondre et l'on se trouve, comme nous l'avons déjà vu, dans la phase la plus internationale de la procédure. Si l'on va plus loin, si l'on demande par quel organe de l'État la réponse sera transmise, c'est, bien certainement, par l'autorité exécutive; mais celle-ci sera-t-elle complétement libre d'agir selon sa volonté; si la personne poursuivie croit se trouver en dehors des cas prévus par le traité, qui devra statuer sur de telles objections?

La question soulevée est une question de droit à laquelle la personne poursuivie se trouve vivement intéressée; ce peut être pour elle une question de vie ou de mort; c'est dans tous les cas, une question d'avenir, une question de liberté, c'est le tribunal qui doit la résoudre, parce qu'il est le protecteur naturel de pareils

droits et de pareils intérêts, et la décision par lui prise doit mettre définitivement fin au litige, dans ce sens que le gouvernement doit s'abstenir de procéder à l'extradition si le jugement s'est prononcé dans ce sens.

Telle est la solution que notre droit suisse admet; je la crois parfaitement correcte au point de vue des principes. L'autorité judiciaire est, sous tous les rapports, mieux placée que toute autre, pour trancher un tel litige; mieux que toute autre, elle peut agir avec une pleine indépendance, avec une complète impartialité; par ses habitudes et par les fonctions dont elle est revêtue, elle n'a qu'une seule chose à se demander : quel est le droit des parties?

Le gouvernement lui-même doit se sentir heureux de pouvoir se reposer sur un tel appui qui lui fait une position complètement franche en le mettant au-dessus des sollicitations et des critiques. Voici, maintenant, de quelle manière ce sujet a été réglementé :

L'article 58 de la loi du 27 juin 1874 sur l'organisation judiciaire fédérale est ainsi conçu : « Le tribunal fédéral statue sur les demandes d'extradition qui sont formulées en vertu des traités d'extradition existant, *pour autant que l'application du traité en question est contestée*. Les mesures préliminaires restent dans la compétence du conseil fédéral. »

Cette disposition a été réglementée par un arrêté du conseil fédéral en date du 27 janvier 1875.

Deux corollaires semblent dériver de ces documents :

1° Les traités doivent être pris dans un sens limitatif et l'extradition ne peut pas se faire en dehors des cas prévus en de telles conventions.

Les complications constitutionnelles de nos souverainetés fédérales et cantonales viennent, me semble-t-il, à l'appui d'une telle conclusion. On rencontrerait bien des difficultés, bien des doutes et peut-être des imposibilités absolues, dès qu'on ne pour-

rait pas s'appuyer sur des traités conclus en conformité de l'article 8 de notre constitution fédérale ainsi conçu : « La confédération a seule le droit de déclarer la guerre, ainsi que de faire avec les États étrangers des alliances et des traités, notamment des traités de péage (douanes) et de commerce. » Qu'invoquerait-on en dehors du texte de ces actes qui seuls peuvent lier tant la confédération que les cantons ?

2° Ces traités ont force et nature de loi ; toute personne intéressée peut les invoquer.

Je ne m'occupe ici que de nos rapports avec les États étrangers ; notre droit intercantonal a fait l'objet de lois spéciales, dans les limites fixées par l'article 67 de notre constitution fédérale ainsi conçu : « La législation fédérale statue sur l'extradition des accusés d'un canton à l'autre : toutefois l'extradition ne peut être rendue obligatoire pour les délits politiques et ceux de la presse.

Quant à l'autre question, celle dont l'Angleterre semble se préoccuper tout particulièrement, et qui a trait aux probabilités de fait, elle ne paraît pas renvoyée au tribunal fédéral. Elle reste ainsi dans les attributions du conseil fédéral et je crois que c'est avec raison ; c'est une matière qui doit faire l'objet d'une appréciation plus ou moins délicate, mais plus ou moins générale, et qui ferait, d'ailleurs, difficilement le sujet d'un débat vraiment juridique.

Je dois ajouter que cette institution d'un recours judiciaire fonctionne régulièrement, depuis sa fondation, d'une manière que j'ai tout lieu d'estimer très satisfaisante (1). Il y a certainement là des garanties que ne présentent pas les autres modes de procéder. Pourquoi ne trouverions-nous pas des imitateurs ?

Cette question s'est présentée, bien que d'une manière indi-

(1) J'en ai rendu un compte sommaire dans les articles que j'ai publiés, depuis un certain nombre d'années, sur notre jurisprudence suisse, dans le *Journal du droit international privé*.

recte et en termes différents, dans le sein du sénat français, à l'occasion du projet Dufaure mentionné plus haut (1).

Nous l'avons vu : ce projet, de même que le rapport de M. Bertauld, admet, avec les anciens principes, que les difficultés se rapportant à l'application des traités sont du ressort de l'autorité administrative seule. Un membre du sénat, M. Roger-Marvaise, présenta un amendement ainsi conçu : « Toutes les difficultés auxquelles pourrait donner lieu, devant les tribunaux, l'interprétation des traités conclus par application de la présente loi, seront de la compétence de l'autorité judiciaire. »

Cette rédaction qui peut sembler, au premier coup d'œil, quelque peu embarrassée, s'explique très-bien, quand on sait que, suivant la doctrine qui prévaut, pareilles contestations soulevées devant les tribunaux doivent être renvoyées, par ceux-ci, à l'autorité administrative, seule compétente pour les trancher. L'honorable sénateur avait, d'ailleurs, en vue une hypothèse autre que celle dont notre droit suisse s'est plus particulièrement préoccupé; il supposait un Français extradé par une puissance étrangère, et prétendant devant les tribunaux de son pays que les termes du traité invoqué contre lui n'étaient pas applicables.

Cet amendement fut très vivement combattu par l'éminent rapporteur, dont voici l'argument principal :

« Mais surtout les traités diplomatiques soulèvent des questions de souveraineté, des questions d'indépendance de souveraineté, des questions d'honneur, de dignité nationale, et les susceptibilités des souverainetés sont facilement excitées par ces sortes de questions.

« Oh ! pour celles-là, ces questions entre souverainetés n'ont pas de juges, pour une excellente raison : c'est que les diverses souverainetés n'ont pas de supérieur commun, c'est qu'elles ne

(1) Voir le *Journal officiel* du 19 mars 1879, nº 77, p. 2211.

sont pas régies par des lois ; et de même que la souveraineté française ne pourrait se faire juge des difficultés, des obscurités résultant d'un traité diplomatique, parce qu'elle serait juge et partie contre l'autre souveraineté en désaccord avec elle, les tribunaux qui sont une émanation de la puissance française, qui en sont les délégués, ne peuvent pas rendre des décisions qui soient opposables à la souveraineté étrangère. Les questions d'un ordre diplomatique, comment peuvent-elles être résolues? Par voie de négociations diplomatiques, entre les souverainetés. Les souverainetés transigent le plus souvent; des tempéraments sont apportés, et une solution équitable finit par prévaloir. »

M. Bertauld reconnaît, toutefois, que les tribunaux seraient compétents pour statuer sur la question de savoir si la clause du traité qu'il s'agit d'appliquer, est bien conforme à la loi qui doit lui servir de type. Il termine en disant que si l'amendement proposé était adopté, la France ne trouverait pas de souveraineté qui voulût contracter avec elle.

Bien que l'amendement ait été repoussé par la majorité, j'avoue ne pas être convaincu par l'argumentation rappelée ci-dessus.

La mise en mouvement de la magistrature judiciaire, avec son autorité ordinaire, peut avoir lieu, comme nous l'avons déjà vu, dans trois phases de la procédure : avant la demande d'extradition, avant ou après qu'elle a été consentie. L'amendement proposé n'avait que cette dernière hypothèse en vue et je ne crois pas que, sous cet aspect du sujet, les objections qui lui étaient opposées fussent revêtues d'une véritable importance. L'État requis a reconnu la compétence de l'État requérant ; c'est pour que cette compétence pût suivre son cours et déployer ses effets que l'extradition a eu lieu. Peut-on, dans une telle position, parler des susceptibilités de l'État requis, le représenter comme s'irritant de ce que l'État dont il a reconnu la compétence, per-

met à ses tribunaux de juger définitivement entre l'accusé et lui? N'est-ce pas la marche naturelle? L'extradition confère-t-elle à celui qui l'opère un droit à la condamnation? N'est-ce pas le contraire qui résulte de la nature des choses? Encore une fois, de quel côté se trouve la vraie compétence? Celui qui a obtenu livraison de la personne poursuivie, n'a-t-il pas le droit de la faire juger suivant les formes qui lui semblent devoir conduire le plus sûrement à l'observation du droit? Si l'amour-propre de l'une des parties peut se trouver froissé, ne sera-ce pas, avant tout, celui de la partie requérante? La décision contraire dont on voudrait s'offusquer ne proviendra-t-elle pas, le plus souvent, de ce que les débats ont changé la physionomie des faits?

L'État poursuivant qui veut trancher lui-même les questions élevées sur la légitimité de l'extradition par lui demandée, ne se constitue-t-il pas juge et partie? Le droit naturel de l'accusé n'est-t-il pas profondément atteint? Pourquoi sacrifier un tel droit, le plus sacré de tous, à de prétendues susceptibilités de l'autre État? Celui-ci ne se considère-t-il pas généralement comme déchargé de tout soin dès que l'extradition s'est opérée; ne doit-il pas trouver un motif de sécurité dans la pensée que l'accusé peut encore se pourvoir auprès d'une autorité généralement impartiale et désintéressée? Pourquoi se croirait-il infaillible?

Qu'il ait le droit de revenir sur sa décision, s'il découvre qu'elle est entachée d'erreur; qu'il s'empresse. en tel cas, de faire toutes les démarches nécessaires pour prévenir les conséquences fâcheuses de son acte, je le comprends; mais ce que je ne saurais admettre, c'est qu'on nous le représente comme venant, par pur amour-propre, contester au tribunal qu'il a jugé lui-même compétent quand au fond, le droit de statuer sur cette question qui peut se présenter sous un aspect tout nouveau. De tels sentiments ne doivent pas être supposés, encore moins caressés.

La seconde phase de la procédure, celle qui suit la demande et précède l'octroi de l'extradition, soulève des difficultés plus sérieuses : l'État requérant peut se considérer comme ayant acquis, en stipulant le traité, le droit d'obtenir les fins de sa demande.

Disons d'abord que les mêmes conflits peuvent s'élever dans le système adopté par M. Bertauld, puisqu'il admet le recours aux tribunaux quant aux différences qui pourraient exister entre la loi servant de type et le traité. Ajoutons que l'on se trouve bien ici dans le domaine du droit international privé ; les souverainetés n'y sont pas mises directement en présence au sujet de leurs pouvoirs respectifs ; c'est de leurs ressortissants plus que d'elles-mêmes qu'il s'agit.

Ce qui prédomine dans le débat, ce n'est pas un déploiement de puissance, mais l'accomplissement d'un devoir social.

Je ne peux d'ailleurs que rappeler ici les considérations par lesquelles je me suis efforcé, dans mon précédent rapport, de prouver combien il est nécessaire de défendre ce domaine contre les empiétements du droit international public, plus susceptible, moins pacifique et plus dangereux, précisément parce que c'est l'idée de puissance qui semble y prédominer sur celle du devoir.

Dans une telle position, tout étant ou pouvant être réciproque en pareille matière, pourquoi irait-on au devant de difficultés plus ou moins étrangères à notre sujet? Pourquoi ne s'arrêterait-on pas au mode de vivre qui semble le plus conforme aux garanties qui sont dues aux personnes poursuivies, de même qu'aux rapports naturels des fonctions judiciaires et de l'activité administrative?

Quant à la crainte de voir ces principes mettre obstacle à la conclusion de traités, je ne la crois pas suffisamment justifiée ; je ne sache pas que la loi citée ait été une cause d'isolement pour ma patrie. Qu'on lise les arrêts déjà nombreux rendus par notre

tribunal fédéral, il sera facile de se convaincre qu'il n'y a pas là de parti pris et l'on verra l'impossibilité de représenter la Suisse comme se constituant juge et partie. Quel avantage aurait-elle à retenir sur son territoire des gens plus ou moins suspects, si ce n'est de leur accorder la protection qui leur est due?

L'Angleterre obtient des traités d'extradition, malgré les exigences de sa propre loi, exigences que je considère comme soulevant de bien plus graves difficultés que les dispositions de notre droit.

Quant à la première phase de la procédure, il est impossible de voir pourquoi l'État requis se plaindrait de voir l'État requérant débuter par quelque décision judiciaire avant d'adresser la demande; c'est la marche habituelle, celle qui présente le plus de garanties et facilite le plus les rapports internationaux qui doivent suivre. Disons le encore : Il ne faut considérer les personnes poursuivies ni comme marchandise dont on doit faciliter l'échange, ni comme pâture naturelle des susceptibilités, des complaisances ou des accommodements diplomatiques, ni comme nécessairement coupables, ni même comme toujours fugitives; des circonstances ordinaires ont pu les appeler dans ce qu'on appelle le lieu du refuge. Tout en parlant de souverainetés, il ne faut pas oublier qu'elles sont dominées, elles-mêmes, par un certain nombre de devoirs sociaux; il ne faut pas perdre de vue non plus que l'égalité originelle et native qui existe entre elles, se trouve profondément modifiée par des nuances fort diverses de compétence ayant leur source dans les circonstances et dans la matière dont il s'agit.

Le respect de ces compétences naturelles est précisément la base sur laquelle reposent les règles du droit international privé. Cette répartition de l'activité sociale entre les souverainetés diverses trace à chacune d'elles le cercle dans lequel elle doit se mouvoir. Il y a pour toutes devoir et intérêt à s'y confor-

mer; c'est dans un tel ordre de choses qu'il faut chercher les moyens d'éviter les conflits entre les États et d'assurer aux individus les garanties auxquelles ils ont droit. Les traités ne doivent être qu'une satisfaction donnée aux exigences de la justice, sous la vaste égide de laquelle les individus, plus encore que les souverainetés, doivent trouver un abri. C'est bien certainement là que se trouvent les questions vitales du sujet, plus que dans les mesquines exigences de prétendues susceptibilités qui tendent de plus en plus à disparaître devant les vrais principes de notre doctrine.

Permettez-moi de terminer cette polémique en citant ces remarquables paroles de notre éminent collègue, M. de Bar : « On ne pourrait soutenir, sans se mettre en contradiction avec des faits notoires, que jamais des particuliers ne doivent être admis à invoquer devant les tribunaux des clauses contenues dans les traités internationaux, puisque ceux-ci, dans bien des cas — et il en est notamment ainsi aujourd'hui pour les traités d'extradition dans la pratique de tous les États constitutionnels, — sont publiés comme des lois ou ordonnances de l'État (1). » Ce sont là des idées qui feront leur chemin, parce qu'elles sont vraies et n'ont rien de conventionnel. Encore une fois, ce qui est en cause dans le droit pénal, ce qui en forme l'objet direct et principal, ce sont des intérêts se rapportant aux individus ; il s'y agit de la sécurité générale plus que du pouvoir des souverainetés comme telles.

CHAPITRE II. — *Des commissions rogatoires et autres actes de coopération.*

Je ne satisferais pas complétement à ma tâche si je n'ajoutais quelques mots sur divers actes de coopération qui se rattachent,

(1) Article cité plus haut (p. 10 du tirage surnuméraire).

comme l'extradition, au grand principe des compétences naturelles. On trouve là certains rapports de ressemblance et de dissemblance qui doivent nous arrêter quelques instants.

Il arrive souvent que les magistrats saisis d'une instance pénale reconnaissent le besoin de recourir à la coopération de magistrats étrangers. Cette coopération peut avoir pour objet, soit de faire constater par une expertise l'état de telles personnes, de telles localités ou de telles choses, soit de procéder à l'audition de tels individus, soit de rechercher et d'envoyer des pièces de conviction ou autres objets ayant rapport au procès.

L'obligation de satisfaire à de telles demandes repose sur le même devoir social que l'extradition; mais comme il s'agit d'un acte d'une moindre gravité, les conditions auxquelles il peut se réaliser ne sauraient être aussi étendues ni aussi rigoureuses.

Obtempérer à une telle demande réunit encore le double caractère d'acte de souveraineté et d'acte auxiliaire; mais le premier de ces éléments n'a plus la même importance, parce qu'il y a moins de responsabilité ou, plus exactement, un autre genre de responsabilité.

Le refus de livrer la personne dont l'extradition est réclamée, coupe généralement court, provisoirement tout au moins, à toute infliction effective de la peine. Il en est autrement quand il s'agit de commission rogatoire : le procès n'en suivra pas moins son cours et le jugement n'en sera pas moins exécuté; le refus de fournir les documents réclamés n'aura, le plus souvent, pour effet que de voir la procédure aboutir à un jugement rendu en moindre connaissance de cause et méritant, par conséquent, une moindre confiance; les motifs de s'abstenir ne sont donc pas les mêmes dans l'un et l'autre cas.

Le refus d'extradition sera, le plus souvent, favorable à la personne poursuivie, qui est libre d'ailleurs de se constituer; il peut, au contraire, arriver que le refus d'exécuter une commis-

sion rogatoire fasse perdre à l'accusé quelque moyen d'acquittement ou de diminution de peine.

Dire, comme on le fait en matière d'extradition, qu'un État ne saurait prêter son concours à un procès injuste ou pouvant conduire à des conséquences inacceptables, ne semble pas possible. Il ne faut plus se demander si l'on doit s'opposer à un acte que l'on tient, provisoirement, en sa puissance; il s'agit de savoir, si l'on doit refuser à la justice les documents dont elle a besoin, non pour agir, mais pour procéder en plus grande connaissance de cause.

J'incline à penser qu'on n'a pas le droit de s'abstenir en une telle position. Se réserver, comme on l'a fait dans certains cas, de ne pas communiquer des preuves et de ne pas exécuter des commissions rogatoires pouvant établir la culpabilité de nationaux, ou se rapportant à un procès politique ou à tout fait non punissable aux termes des lois de l'État (1), me paraît soulever les plus graves objections. Il me semble qu'il y a là une dette à l'acquittement de laquelle on ne saurait se soustraire. Ce qu'il y aurait de plus fâcheux, serait de se réserver le droit de ne communiquer que les documents favorables à l'accusé; dès qu'on

(1) Voyez spécialement l'article 12 du traité intervenu le 31 octobre 1871, entre l'Allemagne et l'Italie, l'article 12 du traité conclu le 24 janvier 1874 entre l'Allemagne et la Suisse, les articles 13 et 14 du traité intervenu le 13 mai 1874 entre la Suisse et la Belgique, l'article 14 du traité conclu en février 1876 entre la Suisse et le Duché de Luxembourg, l'article 12 du traité intervenu le 16 janvier 1877 entre la Belgique et les Pays-Bas, l'article 14 du traité conclu le 15 mars 1876 entre l'Espagne et la Russie, l'article 12 du traité conclu le 21 juin entre le Luxembourg et les Pays-Bas. L'article 12 de la convention franco-bavaroise du 29 novembre 1869 porte : « Les hautes parties contractantes se réservent, toutefois, le droit de décliner la communication de preuves et l'exécution de commissions rogatoires tendant à établir la culpabilité d'un de leurs sujets. »

parle, il faut tout dire; la loyauté l'exige, des renseignements tronqués ne sont pas présentables.

Quant aux formes qu'il faut suivre pour l'obtention et l'exécution des commissions rogatoires, j'ai d'abord pensé que je n'avais autre chose à faire que me référer aux décisions que vous avez prises, en matière civile, dans votre session de Zurich; mais de plus mûres réflexions m'ont fait écarter une telle assimilation. Je crains, en particulier, que les bien grandes facilités que vous avez accordées aux tribunaux civils soient peu d'accord avec la nature spéciale du droit pénal.

C'est, en quelque sorte, une question préjudicielle que vous aurez à trancher, ce qui m'autorise à me contenter de quelques idées très générales que vous trouverez dans les thèses à présenter.

Les États doivent également se venir réciproquement en aide pour faciliter le transport des témoins qui seraient appelés de l'un des pays devant les tribunaux de l'autre.

Ces témoins devront être protégés contre tout abus qu'on voudrait faire de leur séjour dans le pays qui les appelle en cette qualité. On doit, en particulier, les considérer comme non-présents au sujet de toute action pénale et même civile qui serait à diriger contre eux.

Les États neutres sont généralement tenus d'accorder la faculté de faire transiter sur leur territoire les personnes dont l'extradition est accordée; c'est ce qu'on appelle quelquefois l'extradition par transit.

Il est mieux d'éviter cette expression qui pourrait conduire à une assimilation trop absolue; c'est encore là un fait auxiliaire et un acte de souveraineté; mais cet acte entraîne moins de responsabilité que l'extradition, parce qu'il agit d'une manière moins directe et moins puissante. On aurait tort, cependant, de l'assimiler aux actes se rapportant à l'instruction de la cause; le

refus d'y obtempérer peut, quelquefois, écarter l'infliction de la peine; il semble qu'on doive réserver le droit de refuser dans les cas de poursuites politiques ou analogues, dans ceux où il s'agirait d'un national, de peines ou de procédures illégitimes ou barbares.

Ce transit doit généralement être demandé suivant les formes diplomatiques; il doit s'opérer sur la production de pièces justifiant de la réalité de l'extradition.

Il faut, semble-t-il, ajouter que le refus de le laisser opérer ne saurait entraîner le droit de libérer la personne dont il s'agit; cette personne doit être reconduite sur le territoire de l'État extradant.

Quant aux frais occasionnés, soit par l'extradition, soit par le transit, soit par l'exécution d'une commission rogatoire, il est généralement usité de les compenser entre les parties. On ne peut qu'approuver, en principe, un pareil mode de procéder, qui coupe court à de pénibles difficultés susceptibles de s'élever sur de bien faibles intérêts.

Thèses à proposer.

Je dois, maintenant, terminer ce travail en énonçant une série de propositions pouvant servir de principes dirigeants et procurant, dans tous les cas, l'avantage de concentrer successivement notre attention sur les points les plus dignes de faire l'objet de vos discussions.

La grande variété des institutions et des idées ne permet pas de tenter un projet de convention. Il faudrait, pour cela, supposer une certaine communauté d'intérêt et de doctrine entre les États qui devraient la conclure; la forme que j'ai préférée nous permettra d'aborder les questions d'une manière plus générale et plus abstraite, ce qui est dans la nature d'une réunion telle que celle-ci.

Extradition.

I. — La bonne administration de la justice pénale est, pour l'humanité tout entière, une source de devoirs et d'intérêts respectifs et communs.

Chaque État doit y contribuer, dans la mesure de ce que les circonstances lui permettent et réclament de lui.

Malgré cette communauté d'intérêts et de devoirs, tous les États ne sont pas également compétents pour s'occuper directement et principalement de chaque action pénale ; mais tous sont tenus de prêter leur aide à celui qui est revêtu de cette compétence.

La nature des choses fait rentrer l'extradition dans ce devoir commun.

L'extradition est, à la fois, un acte auxiliaire et un acte de souveraineté. Elle s'opère sous la responsabilité de l'État qui l'accorde. Celui-ci doit chercher à combiner les devoirs que lui imposent tant sa propre souveraineté que les exigences d'une bonne administration de la justice sur le territoire de l'État requérant.

II. — Il semble résulter de ce qui précède que l'extradition doit être soumise aux conditions et aux restrictions suivantes :

L'État requérant doit justifier d'une compétence exclusive ou, tout au moins, prépondérante.

S'il y a plusieurs compétiteurs, la préférence doit être accordée à celui dont la compétence est la plus certaine et repose sur les motifs les plus importants.

En cas d'égalité ou de doute, la préférence doit être accordée aux faits de perpétration directe et principale sur ceux de complicité, aux faits les plus graves sur ceux qui le sont moins, aux faits les plus anciens sur ceux qui sont plus récents, à l'État dont la personne poursuivie se trouve être le ressortissant : l'État

requis peut se préférer aux autres, pour aussi longtemps qu'il n'a pas été satisfait aux exigences de sa propre justice pénale.

Il n'y a rien, dans la nature des choses, qui s'oppose, d'une manière absolue, à ce qu'un État livre son propre ressortissant à l'action d'une justice étrangère.

La gravité d'un tel acte, la protection spéciale due en telles circonstances à l'individu dont il s'agit, et le peu de confiance qu'inspire souvent la justice pénale des autres États, justifient, dans une certaine mesure, la règle plus ou moins généralement adoptée, de punir soi-même son ressortissant conformément à la loi nationale et de refuser l'extradition.

Il ne faut pas oublier, toutefois, que ce n'est là qu'un palliatif insuffisant, et qu'il faut s'efforcer d'entrer dans la voie normale dès qu'on peut avoir une confiance suffisante dans les institutions respectives. Il faut, dans tous les cas, restreindre cette règle aux cas où l'individu était déjà national quand le fait est intervenu.

Les questions de compétence et de nationalité pouvant soulever des contestations entre plusieurs États, il est bon d'informer de la demande tous ceux qui paraissent y être directement intéressés, sans toutefois se lier à leur acquiescement.

L'extradition suppose, d'une part, des faits et des peines d'une nature suffisamment grave pour qu'il y ait lieu de recourir à ce moyen rigoureux. Il est, d'autre part, naturel de la refuser, ou de ne l'accorder que sous condition, si la peine semble illégitime, inhumaine ou par trop exagérée. Il en serait de même s'il s'agissait de soumettre la personne poursuivie à une procédure inhumaine ou par trop hasardeuse.

L'extradition ne suppose pas nécessairement qu'il y ait entre les deux nations un intérêt égal et commun, réclamant la répression du genre de fait dont il s'agit. On ne doit pas exiger toujours que ce fait soit prévu dans les deux lois, ni frappé de la même peine dans les deux *pays*.

Le principe de réciprocité doit s'entendre avec une certaine largeur et ne pas conduire aux minutieux détails d'un intérêt égoïste et spécial. C'est, avant tout, un moyen de rappeler à leur devoir les États qui négligent de satisfaire à leurs obligations internationales. Il faut se venir en aide même au sujet de besoins qui pourraient être propres à l'une des parties seulement.

Les crimes ou délits politiques doivent être exclus des traités d'extradition, même dans les cas où ils seraient connexes à des crimes ou délits de droit commun.

Il convient de se réserver, en termes généraux, la faculté de ne pas extrader pour des crimes ou délits de droit commun qui seraient connexes avec des crimes ou délits politiques. Ce n'est pas à dire qu'on doive user de cette faculté d'une manière absolue. On ne doit le faire que si le fait de droit commun se présente, avec le fait politique, en de tels rapports qu'il y ait des motifs suffisants de redouter au sujet du premier les mêmes dangers que pour le second. Ni une simple simultanéité, ni l'espoir d'impunité qui pourrait en résulter, ne devraient toujours suffire.

Ces règles sont applicables aux crimes ou délits se rapportant à la religion, ou même plus généralement à tout mouvement d'idées purement spéculatives se manifestant par la parole ou par la presse.

Il en est de même au sujet du refus de service militaire et de la désertion, sauf, en ce qui concerne celle-ci, les cas de service maritime.

La prescription acquise, soit aux termes de la loi du pays requérant, soit à ceux du droit en vigueur dans le pays du refuge, doit être considérée comme un obstacle à l'extradition. Cet obstacle est absolu dans le premier cas, où il y a défaut de compétence, et peut n'être que facultatif dans le second.

Il suffit, pour écarter la prescription, qu'elle ait été régulièrement interrompue par l'État requérant.

III. — L'État qui a obtenu l'extradition ne peut, sans le consentement de l'autre, ni juger contradictoirement, ni punir, pour des faits commis antérieurement, la personne dont il s'agit, à moins qu'elle n'y consente, qu'elle n'ait eu un délai raisonnable pour s'éloigner, ou qu'elle ne soit rentrée, spontanément, sur le territoire après l'avoir quitté.

En supposant que l'instance contradictoire se soit régulièrement engagée, il faudrait y mettre immédiatement fin si les débats venaient à démontrer qu'il n'y avait pas lieu à extradition.

IV. — Les traités diplomatiques sont le meilleur moyen d'obtenir une réglementation convenable de l'extradition.

Dans les pays constitutionnels, où les trois fonctions de l'État sont séparées, les traités d'extradition sont discutés et conclus par le pouvoir exécutif, mais avec la coopération du pouvoir législatif.

La question de savoir si cette coopération doit se faire au moyen d'une loi générale donnant des directions et traçant des limites, peut dépendre, dans une large mesure, de la constitution et des circonstances de chaque État, et, tout spécialement, des nombreuses occupations que cela pourrait imposer au corps législatif.

Il semble, toutefois, que le procédé le plus conforme aux exigences de cette matière, celui qui risque le moins de soulever des contestations et des conflits, consiste à faire ratifier chaque traité par le pouvoir législatif, sans qu'il y ait une loi devant servir de type.

Une loi générale est, cependant, nécessaire pour la règlementation des actes internes se rapportant à l'extradition. Mais il ne serait pas sans dangers qu'elle prétendît réglementer d'avance les traités à conclure.

Il est dans la nature des choses que les termes d'une telle loi, destinée à servir de type aux traités, soient limitatifs plutôt que

purement énonciatifs; le tout dans l'hypothèse où l'on devrait recourir à ce mode de procéder.

Les termes des traités sont destinés à devenir de plus en plus limitatifs, à mesure que s'augmentent le nombre des clauses et l'énumération des faits dont il s'y agit.

Tant la loi que les traités doivent pouvoir être invoqués, devant les tribunaux, par les personnes poursuivies.

Les tribunaux sont compétents, conformément au droit commun du pays, pour connaître définitivement de ces controverses, en tant qu'elles portent sur l'interprétation de la loi ou des traités. La nature des choses ne réclame pas absolument que l'État requis exige, pour l'extradition, les mêmes éléments de preuve que pour l'arrestation et la mise en jugement au sujet de faits commis sur le territoire. Il peut être nécessaire de tenir compte des difficultés résultant de l'éloignement des lieux où le fait est intervenu et où les preuves se trouvent généralement.

Il serait difficile de dire, en termes généraux, quelles pièces venant de l'État requérant devront être jugées comme suffisantes. Il y aura toujours à apprécier le degré de confiance que la loi et la pratique de cet État semblent mériter; cela dépend également, en grande partie, des institutions des deux pays.

Tout ce qui a directement trait aux demandes et aux tractations internationales doit se faire par voie diplomatique.

Les communications par télégraphe peuvent donner lieu à des mesures provisionnelles, dont l'effet doit cesser si la procédure n'est pas régularisée dans un délai raisonnable.

Commissions rogatoires et autres actes de coopération.

L'exécution des commissions rogatoires et les autres actes de coopération moins directe que l'extradition reposent sur le même devoir social qui sert de base à celle-ci; ils sont, toutefois,

régis par quelques règles spéciales dérivant de la nature particulière de chacun d'eux.

Les États sont tenus de se fournir réciproquement les documents nécessaires à l'instruction des causes.

Les motifs plus ou moins généralement admis comme pouvant autoriser le refus d'extradition ne sont pas applicables en cette matière.

Les commissions rogatoires doivent généralement être communiquées suivant les formes ordinaires de la diplomatie, sauf à faciliter, autant que possible, les rapports directs entre les tribunaux.

L'exécution de la commission rogatoire doit se faire suivant la loi locale, non seulement en ce qui tient à la forme, mais encore en ce qui concerne le fond, spécialement en ce qui a trait aux dispositions d'ordre public et au droit des témoins et des tiers.

Les États doivent faciliter le transport des témoins appelés à comparaître devant le tribunal saisi de l'instance.

Ils doivent veiller à ce que l'indemnité due à ces témoins leur soit payée et à ce qu'on n'abuse pas de leur séjour dans le pays où ils sont appelés pour y diriger contre eux des poursuites qui ne seraient pas possibles autrement.

Les États doivent faciliter le transit de la personne extradée entre puissances neutres.

L'État qui ne permet pas le transit ne doit pas libérer la personne qui en était l'objet; il doit la renvoyer à l'État extradant qui se sera fait connaître d'une manière régulière.

La demande de transit doit généralement se faire suivant les formes diplomatiques.

L'obligation de l'accorder n'a pas lieu quand il s'agit de faits politiques ou analogues, ou d'un national.

La nature de la peine ou de la procédure peut aussi l'écarter.

Il convient de compenser les frais occasionnés par l'extradition ou par quelque autre acte auxiliaire.

Note de M. Hornung sur l'extradition, en particulier pour cause de régicide.

Sur la question dans son ensemble, je ne puis que me référer au rapport très-complet de mon savant collègue M. Charles Brocher. Je tiens cependant à caractériser d'abord les tendances générales qui se manifestent aujourd'hui de plus en plus dans cette question.

D'abord, la tendance à la territorialité, qui est conforme à la nature même de la répression pénale. Il y a aujourd'hui un mouvement dans le sens de l'extradition des nationaux. — En second lieu, il y a une tendance connexe à règler le sujet sous forme de lois territoriales (1), et ce point se rattache à celle de la répression des délits contre le droit des gens. — En troisième lieu, il y a aujourd'hui une tendance de plus en plus marquée à faire intervenir l'élément judiciaire dans la procédure d'extradition.

L'individu dont l'extradition est demandée, doit pouvoir se défendre et contester. — Cette tendance se rattache aux faits précédents, et en particulier à la prédominance croissante des lois sur l'extradition. Chaque État veut règler la question pour son compte et d'après son système de garanties judiciaires.

Evidemment, tous ces points se tiennent et forment un système. L'extradition tend à sortir du droit international pour entrer dans le domaine du droit public intérieur. Jusqu'à présent, les traités et la voie diplomatique ont dominé. Aujourd'hui, c'est la loi et la voie judiciaire.

Et remarquez le : plus il y aura de garanties de cette espèce, plus cela voudra dire que la justice territoriale va en se perfec-

(1) Actes de 1848, 1860, 1869, aux États-Unis ; loi anglaise de 1870 ; loi belge de 1874 ; loi judiciaire fédérale suisse de 1874 ; loi hollandaise de 1875 ; projet français.

tionnant et par conséquent moins on aura de répugnance à l'extradition des nationaux.

On peut remarquer encore l'analogie qui existe entre cette évolution et celle de l'arbitrage international.

Ce dernier a d'abord été à l'état sporadique : ainsi l'arbitrage de l'*Alabama*, en suite du traité de Washington.

Maintenant, au contraire, plusieurs parlements ont posé l'arbitrage en principe : ils ont décidé que leur État épuiserait les voies amiables avant de recourir aux armes. C'est encore ici la loi permanente, remplaçant le traité isolé.

Mais je désire particulièrement ajouter au rapport de M. Brocher quelques détails sur l'*Extradition pour cause de régicide*.

La question a été soulevée tout récemment par la Russie vis-à-vis de la Suisse, dans un article du *Journal de Saint-Pétersbourg* (avril 1879), qui avait, assure-t-on, pour auteur un Vaudois d'origine, le baron de Jomini, conseiller privé de l'empereur de Russie. C'était à propos de l'attentat de Solovief. Le *Journal* se plaignit de ce que la Suisse considérait le régicide comme un délit politique, non sujet, par conséquent, à l'extradition. Une difficulté analogue s'était élevée entre la Suisse et le gouvernement de Napoléon III, en 1856 et 1868. La France demandait que le meurtre du souverain fût déclaré n'être pas un délit politique. Le Conseil fédéral refusa (message du 29 novembre 1869), disant qu'il se réservait d'examiner, dans chaque espèce, s'il y avait délit politique ou délit commun.

Billot (*Traité de l'Extradition*), raconte les difficultés pareilles qui survinrent entre la France impériale et la Belgique. Celle-ci finit par céder. Dans une loi de 1856, elle décida que l'attentat contre le chef d'un gouvernement n'est pas un délit politique, et un traité dans ce sens intervint entre la France et la Belgique en 1856 : la clause fut reproduite dans le traité général de 1869.

Elle se retrouve également dans les traités de la France avec la Bavière (1869), les Pays-Bas (1860), la Suède et la Norvége (1869), mais non dans les derniers traités de la France avec l'Italie, l'Espagne, l'Angleterre.

Le droit commun, actuellement, c'est que le régicide n'est pas déclaré être un délit non politique, et que chaque État se réserve d'examiner la question dans les différentes espèces qui peuvent se présenter.

En principe, évidemment, le régicide est un délit politique, car il est dirigé contre le souverain et non contre la personne ; — il est dicté par des motifs politiques ou sociaux, — et, en outre, on peut supposer que, dans la répression, l'État lèsé n'aura pas le même sang-froid ni la même justice que pour les délits communs.

Cela est particulièrement vrai du gouvernement russe actuel. Aujourd'hui, cependant, il y a ceci de particulier dans le régicide, qu'il est inspiré par les idées socialistes et que celles-ci ont un caractère cosmopolite et général. Le nihilisme a, sans doute, des causes spéciales en Russie où il est le résultat du despotisme ; mais il se rattache au grand mouvement socialiste européen et américain. A ce point de vue, le danger existe pour l'humanité civilisée tout entière. Mais, malgré cette raison certainement très forte et celle qui est tirée de la nature même du régicide (puisqu'il est un meurtre), ce crime n'en doit pas moins rester en principe un délit politique et, par conséquent, être soustrait à l'extradition.

Nous pouvons d'autant mieux le dire qu'il y a aujourd'hui une compensation très positive et trop peu remarquée à ce principe, dans le fait qu'aujourd'hui les États punissent de plus en plus les délits contre le droit des gens commis sur leur territoire (1). Or,

(1) Voyez ci-dessous une note de M. Hornung, sur le droit de la guerre.

parmi ces délits se place l'attentat contre les chefs de gouvernements étrangers.

Notre code pénal fédéral (art. 42) ne prévoit expressément, chose bizarre, que l'*outrage* envers un souverain ou un gouvernement étranger ; mais l'affaire du journal socialiste l'*Avant-garde* a montré que l'art. 41, qui prévoit les actes contraires au droit des gens, comprend l'excitation au régicide. Le code allemand (art. 103) punit les attentats contre les souverains étrangers, même lorsqu'ils sont commis par un Allemand hors de l'Allemagne. Le code autrichien renferme une disposition analogue. La loi belge de 1858, sur les délits contre le droit des gens, punit l'attentat et le complot contre le chef d'un gouvernement étranger.

Là est, selon nous, la vraie solution : que chaque État punisse toujours plus, lui-même et d'après sa propre justice, les délits contre le droit des gens commis sur son territoire. Il lui serait difficile de punir ceux qui sont commis par des étrangers ou même par ses nationaux à l'étranger. C'est pourtant ce que prescrit le code allemand, en ce qui concerne les Allemands. En tout cas, les États doivent, par leur propre justice, protéger les autres États. Mais il est difficile d'admettre l'extradition pour le régicide et les délits analogues.

Genève, 26 août 1879.

Lettre de M. Martens au secrétaire-général de l'Institut de droit international.

Monsieur et très honoré Collègue,

Je viens de lire le très intéressant rapport de M. Charles Brocher sur *l'extradition et les commissions rogatoires en matière pénale*, préparé par lui pour la session de notre Institut qui doit s'ouvrir dans quelques jours à Bruxelles. Ce rapport de notre

éminent collègue excelle par les qualités d'une clarté extraordinaire et d'une érudition hors ligne qui constituent les traits caractéristiques de toutes ses œuvres. Je suis persuadé que ce rapport restera parmi les études les mieux réussies qui ont été soumises à l'appréciation de l'Institut.

Cependant, en reconnaissant avec le plus grand plaisir les mérites de cette étude, j'ose croire qu'une question n'y a pas été traitée avec assez de détails, selon les exigences de notre temps. Cette question est celle de *l'extradition des criminels politiques*. Quoique je ne soie pas membre de la commission nommée par notre Institut pour étudier les questions traitées par M. Charles Brocher dans son remarquable rapport, je prends pourtant la liberté, en qualité de membre de l'Institut, de vous exposer quelques réflexions sur cette question spéciale qui m'ont été suggérées par le travail de notre éminent collègue. Vous m'obligerez infiniment en communiquant cette lettre aux membres de la commission, à l'appréciation juste et impartiale desquels je prends la liberté de faire appel.

M. Brocher pose comme base de l'extradition un principe incontestablement juste. Il dit que « la justice étant une dette commune de l'humanité, chaque État doit approprier sa législation aux doubles exigences de cette compétence, en respectant les droits qui en résultent aussi bien pour les États étrangers que pour lui-même. » Il ajoute « qu'il importe à la sécurité publique de ne pas laisser séjourner sur le territoire des individus qui peuvent apparaître comme plus ou moins dangereux. » Enfin, comme thèse à proposer, M. le rapporteur déclare que « la bonne administration de la justice pénale est, *pour l'humanité tout entière*, une source de devoirs et d'intérêts respectifs et communs. »

Ces principes sont des vérités incontestables et en acceptant ce point de vue on saurait effectivement garantir les intérêts

suprêmes de la justice et de l'ordre au moyen de l'extradition. M. Brocher développe ces principes avec une logique parfaite en examinant toutes les questions d'un ordre secondaire. Mais je me permets de croire que cette logique l'abandonne lorsqu'il traite la question fondamentale de l'extradition des criminels politiques.

Il pose comme thèse que « *les crimes et délits politiques doivent être exclus des traités d'extradition, même dans les cas où ils seraient connexes à des crimes ou délits de droit commun.* » Il proteste contre les conclusions adoptées par la commission royale anglaise nommée en 1877 pour étudier ce sujet.

La commission anglaise avait déclaré qu'un crime abominable (*foul crime*) commis « en vue de quelque but politique ou *prétendu tel,* » comme, par exemple, « un assassinat ou un incendie », ne saurait prétendre à l'impunité et ne devrait point être couvert par la non-extradition. « La guerre civile, disait la commission anglaise, et l'insurrection se produisent *ouvertement, en plein jour,* et peuvent ou ne peuvent pas être justifiées ou excusées par les circonstances ; mais l'assassinat, ou toute autre espèce de crime révoltant (*revolting crime*), ne perd rien de son atrocité par sa connexion avec un but politique. » L'honorable rapporteur ne saurait se rallier à ce point de vue accepté par des jurisconsultes anglais aussi éminents que lord Cockburn, lord Selborne, sir John Rose, sir Fitz-James Stephen et sir William Vernon Harcourt. Enfin, M. Brocher ne peut non plus donner son approbation à la loi belge du 22 mars 1856 portant : « Ne sera pas réputé délit politique, ni fait connexe à un semblable délit, l'attentat contre la personne du chef d'un gouvernement étranger ou contre celles des membres de sa famille, lorsque cet attentat constituera le fait, soit de meurtre, soit d'assassinat, soit d'empoisonnement. »

Malgré toutes mes sympathies pour l'esprit d'humanité dont est pénétré le rapport de M. Brocher, le bon sens et les exigences

impérieuses de la justice, « cette dette commune de l'humanité », me forcent à croire que le point de vue des éminents jurisconsultes anglais, ainsi que de la législation belge, est beaucoup plus conforme aux devoirs des gouvernements contemporains et aux conditions d'un développement progressif des relations internationales. Je me permets de croire que l'opinion de l'honorable rapporteur a été, à son insu, influencée par « cet esprit de routine qui est si commode qu'on lui fera toujours de larges concessions. » Je pense que dans ce cas surtout il faut « combattre cet esprit de routine plutôt que l'encourager. »

En effet, personne ne saurait nier les services rendus par des États comme l'Angleterre, la Belgique et la Suisse à la cause de l'humanité en donnant un asile aux réfugiés politiques persécutés par la haine et la jalousie des partis. Le « *droit d'asile* » a joué un grand rôle dans l'histoire de la civilisation européenne. Il a contribué ou pu contribuer à sauver la vie d'hommes tels que Thiers, Manin, Victor Hugo, Proudhon, M. le comte Andrassy, etc. Jusqu'à ces derniers temps le droit d'asile a été le boulevard contre lequel se brisaient les passions politiques et la haine implacable portée aux « *vaincus politiques.* » Les réfugiés ont eu pour but de leurs aspirations le triomphe d'un parti politique quelconque et le remplacement du gouvernement actuel par un autre gouvernement. Ils ont eu pour mobile de leurs actions l'attachement intime à une certaine forme de gouvernement, une dévotion profonde à une dynastie détrônée ou un dévouement sincère à la loi, qu'un dictateur ou la force brutale foulaient aux pieds. Les réfugiés politiques de cette catégorie étaient victimes de circonstances défavorables; très souvent ils étaient pénétrés d'un amour sincère pour leur patrie et leur nation. Ils ont souffert pour des idées, de la vérité desquelles ils étaient convaincus et qui pouvaient prétendre à l'indulgence et même à l'estime des personnes impartiales.

Cet état de choses a changé du tout au tout dans ces derniers temps. Le nombre des *réfugiés politiques* diminue tous les jours, tandis que le nombre des *criminels politiques* augmente dans une proportion effrayante. Il est temps qu'on fasse cette distinction essentielle entre les réfugiés et les criminels politiques. Ayant déterminé plus haut les traits caractéristiques des réfugiés, il est facile de définir ce qui constitue un criminel politique. Nous disons, dans les termes du rapport de la commission royale anglaise, que le criminel politique est celui qui a commis un « *assassinat ou toute autre espèce de crime révoltant qui ne perd rien de son atrocité par sa connexion avec un but politique.* » Dans ces cas l'extradition est non seulement juste, mais aussi nécessaire.

Partant de ce point de vue, il paraît impossible de reconnaître le droit d'asile aux membres de l'Internationale, aux membres de la Commune, aux nihilistes ou socialistes qui par le *meurtre* et l'*incendie* aspirent, non pas au remplacement d'une forme de gouvernement par une autre, mais à l'*anarchie* et au *triomphe des instincts bestiaux* de l'homme. Les attentats horribles commis en Espagne, en Italie, en Allemagne et en Russie sur la personne des chefs de l'État prouvent d'une manière irréfutable que ce n'est pas l'état des choses actuel de l'un ou de l'autre des pays européens qui est le but des attaques de ces criminels. C'est à l'ordre général, c'est au principe de gouvernement, c'est à la civilisation européenne que les Muncasi, les Passanante, les Hödel, les Nobiling et les Soloview ont déclaré une guerre à outrance. En vue de ces circonstances, tous les États et tous les gouvernements sont obligés de réunir leurs forces pour combattre le mal qui les menace tous, sans la moindre exception; ils sont obligés de payer leur dette commune à la justice; ils n'ont pas le droit de permettre que leur territoire devienne la base d'opérations dirigées contre l'ordre

public et contre les chefs des gouvernements étrangers. Tous les États doivent se sentir membres d'une même société d'assurance contre l'*ubiquité du mal* qui les menace de la part des ennemis de tout ordre public.

Si l'on accepte le point de vue de M. Brocher qui prétend que même le régicide, étant généralement un criminel politique, ne saurait être livré à l'État intéressé; si l'on se rallie à son point de vue que les assassins des « individus personnifiant cette souveraineté » ne sauraient non plus être soumis à l'extradition, il faut reconnaître que le dernier citoyen de l'État profite plus de la sécurité donnée par les lois que les chefs suprêmes des États et les organes des gouvernements. Cette opinion est en contradiction flagrante avec le texte d'un grand nombre de conventions de cartel et avec la législation de plusieurs pays européens. D'ailleurs, je ne puis en aucune façon me rallier à cette opinion de l'honorable M. Brocher, selon laquelle *tous* les crimes politiques et, par conséquent, aussi les attentats contre la vie des monarques ou des fonctionnaires du gouvernement « *ne sont nécessairement* (sic !) *contraires, ni à la morale, ni aux principes absolus de l'ordre social.* » Si l'on adoptait ce point de vue, il me paraîtrait puéril de parler d'une « dette commune » de l'humanité à la justice, et des devoirs des États civilisés pour le maintien de la sécurité publique et des intérêts suprêmes de la civilisation européenne.

En supposant que les réflexions ci-dessus exposées ont quelque droit à l'attention bienveillante des membres de la commission qui doit examiner le rapport de M. Brocher, je prends la liberté de proposer à leur appréciation juste et compétente les quatre thèses suivantes :

1° Les intérêts communs de tous les États exigent que chaque attentat contre la personne et la propriété soit puni ;

2° Chaque État est obligé de ne pas permettre que son terri-

toire devienne la base d'opérations hostiles et criminelles, dirigées contre la sécurité des personnes privées, des organes du gouvernement, ou de l'ordre établi dans les pays voisins;

3° Dans aucun cas, on ne saurait reconnaître le droit d'asile aux criminels qui, en vue de quelque but politique ou prétendu tel, ont commis un crime abominable ou révoltant, comme, par exemple, l'assassinat ou l'incendie;

4° Le droit d'asile ne peut être reconnu qu'aux réfugiés politiques, non aux criminels politiques, accusés de faits ayant le caractère d'un crime abominable.

Voilà les quelques réflexions qui m'ont été suggérées par l'excellente étude de M. Charles Brocher. Je serai heureux si ces réflexions contribuent à un degré quelconque à l'éclaircissement d'une matière dont l'importance et l'actualité sautent aux yeux, mais dans laquelle l'*esprit de routine* a malheureusement, jusqu'à présent, joué un rôle trop important et qu'il ne mérite pas.

Baden-Baden, août 1879.

Note de M. Saripolos.

J'ai le regret de ne pas partager, sur plusieurs points, l'opinion énoncée par notre éminent confrère M. Hornung, opinion d'ailleurs conforme à celle de notre savant rapporteur M. Brocher, dans la note dont vous venez d'entendre la lecture; je vous demande par conséquent la permission de vous en exposer brièvement les motifs.

M. Hornung commence par signaler la tendance à la territorialité, qui acquiert de plus en plus de terrain dans la question d'extradition. Je pense que cette tendance est conforme à la théorie fondamentale des lois pénales, vu que l'État sur le territoire duquel un crime ou un délit a été commis est le plus directement intéressé à le punir d'après ses lois plutôt que de laisser

la répression à un autre État, qui n'a pas eu à en souffrir, pour la seule raison que le délinquant s'y est réfugié.

Distraire la question de l'extradition de la voie diplomatique pour la soumettre au pouvoir judiciaire est un grand progrès, à cause des garanties supérieures que ce pouvoir présente par sa propre organisation dans les États civilisés, tandis que la voie diplomatique se laisse très souvent influencer par les intérêts politiques du moment.

Il y a même plus : en laissant au pouvoir judiciaire la décision, on s'assure que, sans préjuger le fond, il examinera soigneusement si le délit est purement politique, et alors il n'accordera pas l'extradition, — ou si c'est un délit du droit commun, et alors il l'accordera. Dans l'un comme dans l'autre cas le prévenu pourra se défendre, chose qui lui serait presqu'impossible lorsque l'extradition peut s'obtenir par la voie diplomatique.

Je ne crois pas que, par ce système, l'extradition tende à sortir du droit international pour entrer dans le domaine du droit public intérieur, quoiqu'en vérité, en allant au fond des choses, on puisse assurer que toute question de droit international est par cela même une question de droit public intérieur, avec cette différence qu'elle touche au droit public intérieur de deux États distincts, ce qui n'a pas lieu pour les questions exclusivement du domaine du droit public intérieur qui n'intéressent pas ou qui n'intéressent que fort indirectement les autres souverainetés.

Je suis M. Hornung et je passe avec lui à la question qui fait le principal point de sa note, savoir la question de l'extradition pour cause de régicide.

Notre savant confrère M. Hornung veut donner au régicide un caractère exclusivement politique, ce qui l'amène tout naturellement à demander qu'on lui applique les principes qui régissent les faits de cette catégorie, principes qui font qu'on refuse l'extradition pour ces faits.

Sans méconnaître que le régicide soit essentiellement un délit politique, on ne peut pas contester que c'est un délit *complexe*.

Les délits complexes prennent ce caractère par la double intention qui les fait commettre : l'intention politique d'abord et puis celle de la satisfaction d'une passion tout-à-fait individuelle dans celui qui le commet. Si, par exemple, un individu profite d'une émeute pour attenter à la vie d'un ennemi personnel, peut-on soutenir avec raison qu'il n'a commis qu'un délit purement politique ? Évidemment non ! Il en est de même pour l'incendie, pour le vol, etc. Un soldat qui, sur le champ de bataille, profite des circonstances pour assassiner un ennemi personnel qu'il a dans les rangs de l'autre belligérant, peut-il se prévaloir de son uniforme de soldat pour se soustraire à toute poursuite ? Encore non ! Un communiste qui professe que « *la propriété, c'est le vol,* » est-il reçu à se prévaloir de son opinion politique pour se mettre à l'abri de toute poursuite pour un attentat par lui commis contre la propriété d'autrui ? J'aime à croire qu'aucune personne sensée ne voudra se faire le champion d'une pareille thèse.

Toute tentative de déposséder un roi de son autorité est un délit politique si on n'a pas réussi ; une fois qu'on a réussi et qu'on l'a détrôné, la forme de la constitution de l'État est changée et le fait cesse d'être un délit à cause de l'assentiment de la majorité de la nation qui est investie de la souveraineté. Mais attenter à la vie d'un chef de gouvernement, ou le mettre à mort après l'avoir déposé, c'est à mon avis un crime ; que ce crime soit commis par un individu ou par une nation, c'est indifférent pour moi. Les condamnations de Charles I et de Louis XVI sont deux crimes. L'expulsion des Stuarts, la détrônisation du roi Othon de Grèce et de Napoléon III sont des actes purement politiques : les révolutions qui les ont détrônés sont à l'abri de toute critique, vu que la souveraineté nationale les a sanction-

nées l'une et l'autre. L'histoire est là pour prouver l'inutilité du crime de régicide. Tous les successeurs des rois assassinés ont règné, tandis que les familles des expulsés du trône ont définitivement perdu la couronne.

Lors de la discussion en assemblée nationale hellénique de la constitution qui régit actuellement la Grèce, constitution dont j'avais l'honneur d'être le rapporteur, j'eus le bonheur d'y faire inscrire l'abolition de la peine de mort en matière politique par une immense majorité de 223 voix contre 25. Alors la minorité, vexée de son échec, proposa un amendement pour le faire admettre comme un alinéa à part dans l'article abolitif de la peine capitale : cet alinéa portait que le *régicide* ne serait jamais considéré comme un crime politique. Vous comprenez, Messieurs, toute l'horreur que devait m'inspirer une pareille disposition inscrite dans le texte même de la constitution ; je la considérais comme une souillure que je ne pouvais pas laisser sans protestation. Montant aussitôt à la tribune, j'ai fait sentir à l'assemblée toute l'abomination que contenait une disposition aussi outrageante pour la nation que pour le roi, et par un discours longuement motivé j'ai établi la distinction entre les délits purement politiques et les délits complexes, en prouvant que le *régicide* doit toujours être considéré comme rentrant dans cette dernière catégorie et ne doit jamais bénéficier des motifs qui font que les délits politiques sont jugés moins sévèrement que les délits du droit commun. L'assemblée nationale s'associant à mes idées rejeta l'amendement proposé, et inscrivit sur ma proposition dans son procès-verbal que le régicide serait toujours considéré comme un crime complexe et comme tel soumis aux peines édictées contre l'assassinat avec préméditation ou la tentative de ce crime.

La loi belge de 1856 et les traités intervenus à sa suite en 1856 et 1869 entre la Belgique et la France, ainsi que ceux

entre cette dernière et la Bavière, les Pays-Bas et en dernier lieu la Suède et la Norvége, viennent à l'appui et, notre honorable confrère ne manque pas de le reconnaître, cette assertion que le régicide doit être considéré comme un crime non purement politique, tend à se généraliser de plus en plus.

D'après la législation hellénique, le Grec peut être poursuivi en Grèce pour tout crime et délit par lui commis à l'étranger, soit contre un concitoyen, soit contre tout étranger. Il n'en est pas de même pour l'étranger, car celui-ci n'est justiciable des tribunaux du pays, s'il s'est réfugié en Grèce, que dans le cas seulement où le lésé serait un sujet hellène; de sorte que la position de l'étranger en Grèce est sous ce rapport plus avantageuse que celle du Grec. Remarquons en passant que la Grèce n'a jusqu'à ce jour conclu de traité d'extradition qu'avec l'Italie, en 1877.

Connaissant très-peu la Russie et son état politique intérieur, je ne suivrai pas mon éminent confrère dans ses remarques sur l'état des partis et des idées dans cet immense empire; je me permettrai seulement d'énoncer mon avis que le nihilisme, aussi bien que le communisme et les autres principes subversifs qui tous ne visent qu'à la dissolution de la société et de la famille, ainsi qu'à l'abolition de la propriété, ne peuvent être combattus avec efficacité par la rigueur des lois, mais qu'en revanche on peut espérer obtenir de meilleurs résultats par la propagation des idées d'une saine morale au moyen d'une instruction plus large et plus répandue dans les masses déshéritées du prolétariat et par l'apprentissage pratique des merveilles de bien-être que peuvent leur procurer l'épargne et les associations coopératives.

Le droit international ne peut et ne doit pas rester étranger à ce travail. Lorsque le crime saura que le passage de la frontière ne peut pas le mettre à l'abri de ses attentats, soit contre un particulier, soit contre un chef de gouvernement, soyons sûrs qu'il

réfléchira par deux fois avant que de donner libre carrière à ses exécrables penchants.

Enfin la civilisation, rendant les États de plus en plus solidaires, rendra aussi de plus en plus rares les collisions entre eux. Espérons qu'elle finira par l'abolition de la guerre comme elle a réussi à avoir raison de bien d'autres barbaries, telles que l'esclavage domestique, les défis singuliers, la traite, les lettres de marque, etc., etc. Notre Institut ne s'est constitué qu'à l'effet de travailler par les lumières de ses membres pour obtenir ce résultat. Unissons donc nos forces et nous prouverons une fois de plus que *fortuna audaces juvat.*

Septembre 1879.

Le terrain était bien préparé pour une étude consciencieuse. Le temps dont disposait l'Institut n'a pas permis d'arriver à un résultat positif et définitif. Les questions délicates et difficiles du conflit des lois pénales et de l'extradition sont restées à l'ordre du jour de la session prochaine. L'Institut devait préférer l'ajournement à des solutions hâtives et inconsidérées; nous sommes certain qu'en le faisant il a été bien inspiré.

Extrait du procès-verbal de la sixième séance tenue par l'Institut de droit international à Bruxelles, le 3 *Septembre* 1874, *sous la présidence de M. Rolin-Jaequemyns.*

La discussion s'ouvre sur la question des conflits de législation en droit pénal.

M. *Brocher*, rapporteur, signale le désaccord qui s'est manifesté au sein de la commission sur les principales questions qu'elle a eu à examiner. Aussi le rapporteur ne peut-il présenter des conclusions adoptées par tous les membres de la commission, mais seulement certaines règles qui doivent selon lui servir de *principes* dirigeants.

La base du droit de punir pour un État, c'est la compétence *territoriale*, c'est-à-dire celle qui s'exerce sur les faits intervenus dans les limites du territoire assigné par le droit international public. Mais la compétence peut s'étendre au delà des limites ordinaires; c'est ce que M. Brocher appelle la compétence *quasi-territoriale*, laquelle s'étend, non seulement au delà de ce que l'on est convenu d'appeler en doctrine la compétence territoriale, mais aussi au delà de la compétence *personnelle*. Cette compétence est simplement fondée sur le droit que possède chaque État de maintenir l'ordre et la sécurité chez lui, peu importe contre qui l'État se défend ainsi.

M. Brocher cite à l'appui de sa thèse différents exemples, où l'État qui poursuit n'agit ni en vertu de la compétence territoriale ni en vertu de la compétence personnelle.

M. Brocher fait observer, en outre, que la question doit rentrer, non dans le domaine du droit international public, ce qui entraînerait le danger des rivalités et des représailles, mais dans le domaine du droit international privé, qui offre bien plus de garanties pour le maintien de la paix générale.

Il reconnaît que souvent une double compétence peut exister: celle de l'État où le but coupable a été atteint et celle de l'État où l'intention coupable s'est manifestée.

Pour éviter les difficultés qui en résultent, il faut admettre une hiérarchie de compétences.

Si les effets directs et principaux ne se sont produits et ne devaient se produire que sur l'un des deux territoires, celui-ci a la prépondérance quant à la compétence.

Si ces effets se sont produits, devaient ou pouvaient se produire sur les deux territoires, la prépondérance appartient à l'État où le délit a été conçu.

Il va de soi que la compétence qui vient en second ordre, peut s'exercer quand l'État qui arrive en premier rang a été vainement mis en *demeure d'exercer* celle qui lui appartient.

MM. *Westlake*, *de Bar* et *Goos* font diverses réserves quant au système du rapporteur.

M. *de Bar* croit qu'avec ce système on arriverait pour chaque État à une compétence presque universelle, qui mettrait en danger l'autorité des autres pays et la sécurité des individus.

M. *Westlake* donne lecture d'une réserve ainsi conçue :

« Selon notre avis, la prétention d'un État de punir les sujets d'un autre État pour des faits par eux commis en dehors du territoire, déroge à la sécurité dont un étranger une fois admis dans le territoire d'un État quelconque doit jouir; cette prétention pourrait donner lieu à des réclamations diplomatiques. »

M. Westlake développe cette note. Il admet la compétence territoriale et la compétence personnelle, c'est-à-dire le droit d'un État de punir les faits qui se passent sur son territoire et le droit d'un État de punir ses nationaux pour des faits commis hors de son territoire. Il n'admet pas le prétendu droit d'un État de punir des étrangers pour des faits commis hors de son territoire. Il n'y a pas, selon lui, en droit pénal de principe plus évident que celui-ci : l'individu peut être puni pour avoir violé la loi pénale du pays où il vit, puisqu'il est tenu de la connaître ; il ne peut être puni pour la violation de la loi pénale d'un pays étranger, dont il ne connaît pas la législation. Et où irait-on avec le système de M. Brocher? Les écrivains, les artistes, les orateurs devraient connaître les lois pénales de tous les pays où leurs écrits, leurs œuvres, leurs discours sont exposés à être connus. Un citoyen écrit une lettre parfaitement légale dans sa patrie : elle devient un délit dans le pays de destination ? Créer un pareil principe de droit international privé, c'est abandonner le devoir de tout État de protéger ses nationaux. La paix du monde, invoquée par M. Brocher, peut être conservée sans un pareil sacrifice. Quels que soient donc le talent, la conscience, l'activité déployés par l'éminent rapporteur, M. Westlake ne saurait se rallier à ses conclusions.

M. *Goos* croit également que M. Brocher est allé trop loin. M. Goos ne nie pas la compétence de l'État poursuivant pour tous les cas énumérés dans le rapport. Mais il donne au droit de l'État une base différente. Il admet la compétence territoriale et la compétence personnelle; il rejette tout ce qui va au delà. Tel est aussi le système du code danois de 1866, et cela suffit parfaitement à la sécurité nationale. M. Goos demande que la question soit renvoyée à une prochaine session, afin qu'on puisse aboutir alors à des conclusions précises.

M. *le Président* dit qu'il y a en présence deux systèmes absolument opposés. Il faudra se prononcer sur la question suivante: Existe-t'il, en dehors de la compétence territoriale et de la compétence personnelle, une troisième espèce de compétence que l'on peut appeler quasi-territoriale?

M. *Asser* ne croit pas que l'on puisse présenter la question d'une façon aussi absolue. Il y a en effet des cas où un étranger se trouvant hors du territoire du pays poursuivant commet un attentat contre ce pays ; tel est par exemple le cas d'une conspiration contre la sûreté de l'État. Soutiendra-t-on que cet étranger ne peut être poursuivi ? M. Asser est convaincu que MM. Westlake, de Bar et Goos ne veulent point aller jusque là ; ils peuvent sans inconséquence admettre ici une exception, puisque l'État poursuivant se borne en définitive à exercer le droit de légitime défense. D'ailleurs le délinquant poursuivi a attenté intentionnellement et sciemment à la sûreté de l'État poursuivant et violé des lois qu'il connaît.

MM. *Westlake* et *Goos* déclarent que même pour ce cas ils persistent dans leur manière de voir, qu'ils n'admettent aucune exception.

M. *de Bar* admet une exception, mais dans le seul cas de nécessité extrême, résultant du double fait que l'État contre qui l'attentat est dirigé, est attaqué dans sa sécurité et que l'État auquel appartient le malfaiteur ne punit pas l'attentat.

M. *le Président* estime qu'il importe, afin de simplifier le débat, de voter d'abord sur ce cas exceptionnel. L'Institut doit déclarer, avant tout, s'il admet, dans la circonstance prévue par M. de Bar, le droit de l'État attaqué. Le vote sur cette question spéciale ne préjugera point les thèses générales opposées de M. Brocher et de MM. Westlake, de Bar et Goos.

M. *Renault* voudrait poser la question autrement.

M. *le Président* insiste. Tout le monde, dit-il, est d'accord sur ce point, qu'il faut un lien de droit entre celui qui punit et celui qui subit le châtiment. Ce lien existe d'abord quand l'État punit sur son territoire. Il existe ensuite quand l'État punit le national qui, en dehors du territoire, a violé les lois de son pays. Il peut résulter en troisième lieu d'un motif de sécurité publique, et c'est ici que la divergence commence. M. Brocher admet le droit de punir dans l'espèce; MM. Westlake et Goos ne l'admettent pas; M. de Bar l'admet exceptionnellement: c'est sur ce dernier point qu'il faut voter premièrement.

M. *Neumann* tient à déclarer qu'il admet, pour un État, l'intérêt de sécurité publique comme base du droit de punir. Ce point lui paraît indiscutable. Le Code autrichien va même beaucoup plus loin, puisqu'il autorise la justice autrichienne à punir l'étranger qui se trouve en Autriche et a commis un délit contre un État étranger, dans le cas où le dit étranger refuse l'extradition qui lui est offerte.

M. *de Bar* explique pourquoi il se sépare sur ce point de MM. *Westlake* et *Goos*. Il invoque d'abord des considérations historiques. Le principe fondamental du droit pénal de l'antiquité était l'idée de la vengeance; on poursuivait sans s'occuper de la situation du coupable. Il n'en est plus ainsi. L'idée de vengeance a disparu, et il faut tenir compte de la situation objective du prévenu. Il faut, en droit international, se demander si le prévenu est ou non sujet du pays poursuivant. Il n'y a qu'un seul cas où

jusqu'à un certain point on soit revenu aux idées anciennes : c'est quand il s'agit d'attentats contre l'ordre social d'un pays. Il faut admettre alors que ce pays a le droit de punir, sans s'inquiéter de la nationalité de l'agresseur, pourvu toutefois que la nation à laquelle appartient l'étranger, ne punisse pas le fait qui a été commis contre l'État poursuivant.

M. *Westlake* ne blâmerait pas, au point de vue moral, l'État qui agirait ainsi, mais il pense qu'il vaudrait mieux réclamer satisfaction auprès de l'État auquel le malfaiteur est ressortissant.

La proposition de M. de Bar est mise aux voix et adoptée par 19 voix contre 7. Elle est conçue comme suit :

Tout État a le droit de punir les faits commis même hors de son territoire et par des étrangers en violation de ses lois pénales, alors que ces faits constituent une atteinte à l'existence sociale de l'État en cause et compromettent sa sécurité et qu'ils ne sont point prévus par la loi pénale du pays sur le territoire duquel ils ont eu lieu.

M. le Président met ensuite aux voix la question de savoir si la compétence quasi-territoriale peut s'étendre à d'autres faits encore que ceux qui sont ainsi déterminés par la proposition de M. de Bar, c'est-à-dire si un État peut punir un étranger qui commet à l'étranger une infraction prévue par la loi de l'État en cause, autre que celles dont on vient de s'occuper.

L'assemblée répond négativement à la majorité de 17 voix contre 9.

Extrait du procès-verbal de la huitième séance tenue par l'Institut de droit international à Bruxelles, le 4 septembre 1879, sous la présidence de M. Rolin-Jaequemyns.

..... M. Brocher expose que la commission n'a pu terminer l'examen de toutes les difficultés que soulève la matière de la compétence. Il propose de détacher, pour l'étudier isolément,

question des crimes et délits politiques et spécialement du régicide.

M. *le Président* fait observer que cette question se rattache à celle de l'extradition.

Revenant aux questions de compétence, M. *Brocher* rappelle que l'Institut ne s'est pas prononcé sur les cas où il y a compétence territoriale. Quelques-uns des cas que le rapport a rangés dans la compétence quasi-territoriale peuvent être envisagés comme rentrant dans la compétence territoriale. Il propose en conséquence la résolution suivante qui peut être, selon lui, votée dès maintenant sans rien compromettre.

» Quant aux faits qui se prolongent sur plusieurs territoires, » il s'agit de savoir si chacun des États sur les territoires des- » quels le fait en question s'est manifesté, ne peut pas réclamer » la compétence territoriale précédemment admise. Ce problème » intéresse à un très haut degré la bonne administration de la » justice, spécialement en vue d'éviter la punition multiple du » même fait.

» La solution de ce problème repose sur l'appréciation de faits » circonstanciés plus ou moins minutieux. Il est à désirer que » des traités règlementent cette matière dans les limites de ce » qui sera possible. »

M. Brocher montre que certains faits semblent entraîner une double compétence territoriale, parce qu'ils se prolongent sur deux territoires. Tel est le cas d'un coup de feu tiré d'un côté de la frontière et allant frapper une personne placée de l'autre côté.

Tel est encore le cas d'une lettre adressée de Londres à Paris dans un but frauduleux et venant produire à Paris ses effets d'escroquerie ; ce cas a fait l'objet d'un arrêt de la cour de cassation de France. Il se peut que deux États réclament le droit de juridiction, ou qu'aucun ne le réclame. Dans la première hypothèse, il y aura deux sentences, peut-être contradictoires. Dans la seconde hypothèse, impunité. Dans toutes deux, désordre. C'est

pourquoi la commission a cru pouvoir émettre le vœu ci-dessus énoncé. Elle n'a pu ni voulu entrer dans l'appréciation des cas où la double compétence peut se produire, parce qu'il aurait fallu pour cela entrer dans des détails excessivement minutieux, compliqués et variables. Elle n'a pas voulu, pour la même raison, et aussi parce que des divergences très grandes et exigeant une discussion plus mûrie s'étaient immédiatement accusées sur ce point, décider quelle compétence devrait être préférée, celle de l'État d'où est partie l'impulsion ou celle de l'État où le fait se prolonge et produit ses effets nuisibles.

M. *le Président* fait observer qu'il est difficile de voter sur la proposition telle qu'elle est formulée ; il faudrait quelque chose de plus précis, une véritable résolution.

M. *Brocher* ne le conteste pas. Mais il a été impossible à la commission, vu le manque de temps, d'arriver à une entente sur une résolution plus précise.

Quelques membres, entre autres lui-même, ont été surtout frappés de cette considération que ce qui prédomine en droit pénal, c'est la nécessité de prévenir certains faits en les punissant, pour éviter la perturbation qu'ils peuvent produire. Ils ont cru, en conséquence, que l'État où le fait produit ses effets pernicieux et où l'ordre social a été troublé, devait être préféré au point de vue de la juridiction. D'autres membres de la commission se sont surtout arrêtés à l'élément moral de l'infraction, à la considération du lieu où, au point de vue moral, l'infraction est née et d'où l'impulsion est venue. La cour de cassation de France a consacré la première solution dans l'espèce sus-mentionnée d'une lettre adressée de Londres à Paris.

M. *Renault* combat la proposition du rapporteur. Il demande la question préalable. La matière est de droit pénal bien plus que de droit international, et M. Renault ne croit pas que l'Institut soit qualifié pour en décider.

M. *Brusa* appuye M. Renault ; la matière de la prépondérance de l'une ou de l'autre compétence est de pur droit pénal.

M. *Asser* estime que l'Institut, possédant dans son sein plusieurs criminalistes, est bien qualifié pour s'occuper de questions de droit pénal proprement dit qui se rattachent au droit international. Dès qu'il s'agit de droit pénal international, il faut nécessairement examiner les principes du droit pénal.

M. *Brusa* voudrait laisser la porte ouverte à une discussion future.

M. *Brocher*, sans contester la compétence de l'Institut, estime que la matière est très difficile et recommande le simple vœu qu'il a proposé.

M. *Westlake* établit l'état actuel de la question. On a écarté hier la compétence quasi-territoriale, sauf un cas exceptionnel. Il est à craindre que, lors même que la compétence quasi-territoriale ne serait inscrite dans aucun des codes de l'Europe, on ne la voie renaître comme compétence territoriale si l'on n'est pas extrêmement scrupuleux sur l'admission de celle-ci, et ce sous la forme d'une extension doctrinale de la compétence territoriale. Trois choses doivent être constatées ici. D'abord, pour ceux-là mêmes qui s'attachent strictement à la compétence territoriale, il peut y avoir une double compétence. Ensuite, il est impossible d'arriver à un accord sur la définition exacte des cas dans lesquels cette double compétence peut se produire. Troisièmement : en raison des détails excessivement circonstanciés et minutieux dont la question dépend, il faut laisser à la jurisprudence le soin de la résoudre, ou tout au moins abandonner aux divers pays la mission de la règler par des traités. La constatation de cet état de chose n'avancera guère la solution de la question. Cependant elle n'offr aucun inconvénient, et plutôt des avantages au point de vu théorique. Aussi M. Westlake votera-t'il la proposition M. Brocher.

M. *Clunet* : On invite l'Institut à consacrer par son vote la recommandation faite aux gouvernements de résoudre par traités certaines difficultés, et on ne propose pas de solution. C'est faire œuvre stérile. La question ne paraît pas avoir été suffisamment mûrie pour qu'une solution puisse utilement être proposée. M. Clunet demande en conséquence l'ajournement à la session prochaine.

M. *de Bar* se prononce dans le même sens.

M. *Renault* maintient sa proposition de la question préalable, laquelle est écartée, sur appel nominal, par 14 voix contre 9.

L'ajournement de la discussion sur la double compétence territoriale est voté.

M. *Brocher* aborde la compétence personnelle. Il s'agit ici de ces intérêts de la justice qui exigent parfois que diverses personnes ou divers faits soient jugés par les mêmes tribunaux : les faits accessoires, par exemple, par le juge des faits principaux, les complices par celui qui est appelé à juger les auteurs. Il y a, sous ce rapport, des règles d'extradition très complètes entre les divers États de la Confédération suisse. Mais des difficultés sérieuses se présentent entre États séparés, indépendants, et non liés, comme les États suisses, par une confédération. Les tribunaux français ont eu à s'occuper d'un recel commis à Lyon et se rattachant à un vol commis à Genève ; ils ont fini par se déclarer incompétents et par décider que le seul juge compétent était le juge de Genève. Le fait n'ayant pas été poursuivi à Genève, le receleur n'a pas été puni.

M. *Asser* propose d'étendre à toutes les questions encore en discussion l'ajournement à la session prochaine déjà décidé au sujet de la double compétence territoriale.

L'ajournement est voté.

M. *Asser*, ayant pris la présidence, invite M. *Brocher* à développer ses propositions concernant l'*Extradition*.

M. *Brocher* lit et justifie sa première proposition, et en explique la portée.

M. *Saripolos* se déclare d'accord avec le rapporteur sur cette première proposition.

M. *Renault* ne croit pas que la série de thèses présentée par le rapporteur soit de nature à faire l'objet d'un vote. Le premier alinéa énonce une proposition générale excellente, mais non une résolution. Il en est de même du deuxième alinéa.

M. *Brocher* rappelle que l'autorité de l'Institut, purement scientifique, ne puise sa force que dans les raisons sur lesquelles ses décisions sont fondées.

M. *Asser, président*, estime que l'assemblée devrait être consultée sur la question de savoir s'il convient de voter seulement des *résolutions* proprement dites, ou si l'on peut soumettre à l'Institut un exposé de principes ou un raisonnement juridique.

M. *Renault* ne pense pas qu'il y ait lieu de voter des propositions qui ne sont pas des solutions, mais des enchaînements de raisonnements.

L'assemblée décide de ne pas soumettre à un vote les propositions du rapport, dans leur forme actuelle.

M. *Clunet* fait observer que la conséquence de cette décision doit être l'ajournement de la discussion.

M. *Brocher* déclare, d'accord avec plusieurs membres, qu'il extraira aisément des propositions énoncées dans son rapport des *résolutions* susceptibles d'être votées, et il s'engage à le faire pour la prochaine séance.

La suite de la discussion sur l'*Extradition* est remise à demain vendredi 5 Septembre.

M. *Brocher* voudrait que l'on s'occupât, dès aujourd'hui, au moins de l'*extradition pour crimes et délits politiques*, question

sur laquelle la commission a arrêté à l'unanimité une résolution.

L'assemblée maintient sa décision.

Extrait du procès-verbal de la dixième séance tenue par l'Institut de droit international, le 5 Septembre 1879, *sous la présidence de M. Rolin-Jaequemyns.*

M. *Brocher* présente les propositions suivantes :

« L'obligation d'extrader repose sur l'intérêt commun des États et sur les exigences d'une bonne administration de la justice. Elle est soumise aux conditions et aux restrictions suivantes :

I. — L'État requérant doit justifier de sa compétence.

S'il y a plusieurs États requérants, la préférence doit être accordée à celui dont la compétence est fondée sur les motifs les plus importants.

En cas de compétence égale, la prépondérance doit être accordée aux faits de perpétration directe et principale sur ceux de complicité, aux faits les plus graves sur ceux qui le sont moins, aux faits les plus anciens sur ceux qui sont plus récents; toutes choses égales d'ailleurs, à l'État dont la personne poursuivie se trouve être le ressortissant. L'État requis peut toutefois différer l'extradition tant qu'il n'a pas été satisfait aux exigences de sa propre justice pénale.

Les questions de compétence et de nationalité pouvant soulever des contestations entre plusieurs États, il est bon d'informer de la demande tous ceux qui paraissent y être directement intéressés, sans toutefois se lier à leur acquiescement.

II. — Il est à désirer que les États, ayant de plus en plus confiance dans la justice des uns des autres, consentent à l'extradition de leurs nationaux, contrairement à ce qui est pratiqué par un grand nombre d'États. Tout au moins ne devrait-on pas tenir compte d'une nationalité acquise après le fait commis.

III. — L'extradition suppose des faits d'une nature suffis-

ment grave pour qu'il y ait lieu de recourir à ce moyen rigoureux.

Il est naturel de le refuser ou de ne l'accorder que sous condition si la peine paraît illégitime ou excessive.

Il en serait de même si l'extradition devait avoir pour résultat de soumettre la personne poursuivie à une procédure inhumaine ou par trop hasardeuse.

L'extradition ne suppose pas nécessairement qu'il y ait entre les deux nations un intérêt égal et commun, réclamant la répression du genre de fait dont il s'agit. On ne doit pas exiger toujours que ce fait soit prévu dans les deux lois, ni frappé de la même peine dans les deux pays.

L'extradition ne doit pas s'appliquer aux crimes ou délits politiques, même quand ils seraient connexes à des crimes ou délits de droit commun.

La prescription acquise, soit aux termes de la loi du pays requérant, soit à ceux du droit en vigueur dans le pays de refuge, doit être considérée comme un obstacle à l'extradition. Cet obstacle est absolu dans le premier cas, où il y a défaut de compétence, et peut n'être que facultatif dans le second. Il suffit, pour écarter la prescription, qu'elle ait été régulièrement interrompue par l'État requérant.

La nature des choses ne réclame pas absolument que l'Etat requis exige, pour l'extradition, les mêmes éléments de preuve que pour l'arrestation et la mise en jugement au sujet de faits commis sur le territoire. Il peut être nécessaire de tenir compte des difficultés résultant de l'éloignement du lieu où le fait est intervenu et où les preuves se trouvent généralement.

IV. — L'État qui a obtenu l'extradition ne peut, sans le consentement de l'autre, ni juger contradictoirement, ni punir, pour des faits commis antérieurement, la personne dont il s'agit, à moins qu'elle n'y consente, qu'elle n'ait eu un délai raisonnable

pour s'éloigner, ou qu'elle ne soit rentrée spontanément sur le territoire après l'avoir quitté.

V. — Les traités diplomatiques sont le meilleur moyen d'obtenir une réglementation convenable de l'extradition : c'est au droit public de chaque État à fixer de quelle manière et par quelles autorités ils doivent être conclus.

VI. — Le pouvoir exécutif du pays de refuge a qualité pour statuer sur la demande d'extradition, sauf recours de l'individu réclamé devant les tribunaux.

L'individu extradé peut soutenir, devant les tribunaux de l'État requérant, qu'il n'y avait pas lieu à extradition. »

L'alinéa préliminaire est voté sans discussion.

On passe à la discussion de l'art. I.

M. *Westlake* fait observer que l'article ne mentionne pas le point le plus important. La préférence doit être donnée en première ligne à l'État sur le territoire duquel le fait a été perpétré.

M. *Renault* répond que ceci rentre dans la question des conflits de législation en matière de droit pénal.

M. *Westlake* maintient son observation. Il y a ici un motif de préférence qui doit être reconnu.

M. *Martens*, tout en admettant la parfaite justesse de l'observation de M. Westlake, croit que l'on ne ferait, en mentionnant la préférence accordée à l'État sur le territoire duquel le fait a été perpétré, que répéter un axiôme universellement reconnu.

M. *Albéric Rolin* demande si l'ancienneté du fait doit bien constituer un motif de préférence. Celle-ci ne devrait-elle pas être accordée plutôt aux faits les plus récents? Le mal causé par l'infraction récente est plus vivant, les preuves sont plus actuelles, le souvenir de l'infraction est moins effacé. I

plus ancien peut être déjà oublié, et même sur le point d'être prescrit.

M. *Brocher* répond que c'est précisément cette dernière circonstance qui doit faire accorder la préférence aux faits plus anciens. Il faut éviter que la prescription ne s'accomplisse entièrement.

M. *A. Rolin* n'insiste pas.

M. *de Montluc* pense que l'ancienneté des faits ne saurait constituer un motif de préférence absolu. Il peut arriver qu'on réclame l'extradition pour un fait tout récent, dont les preuves sont de nature à disparaître au bout de peu de temps, et qu'il y ait un intérêt majeur à faire juger l'affaire dans le plus bref délai. M. de Montluc propose de supprimer ce motif de préférence.

M. *Brocher* : On peut mettre que « la prépondérance doit être *généralement* accordée etc. ». La portée de ces règles serait ainsi moins absolue.

M. *Westlake*, revenant sur son objection, déclare qu'il serait satisfait si l'on insérait dans une note que l'on se réfère, quant à l'ordre de la compétence, aux conclusions à prendre sur les conflits de législation en droit pénal.

M. *le Président* estime qu'une telle note peut parfaitement être ajoutée aux résolutions ; celles de la conférence de Bruxelles en offrent des exemples.

L'assemblée, consultée, exprime son adhésion.

L'amendement de M. Brocher n'est pas adopté.

L'amendement de M. de Montluc est adopté.

L'art. I est adopté, avec suppression des mots : « aux faits les plus anciens sur les faits les plus récents. »

La discussion est ouverte sur l'art. II.

M. *Asser* combat cet article. L'extradition ne peut être qu'un moyen subsidiaire destiné à prévenir l'impunité. M. Asser

estime qu'il est illogique de l'admettre pour un national, alors surtout que nos conclusions vont tendre à l'admission de la compétence personnelle, et que cette compétence empêchera l'impunité. La compétence personnelle est d'ailleurs admise déjà par diverses législations, ainsi par la loi française de 1863. Conçoit-on, dans une situation pareille, une raison qui puisse déterminer le gouvernement français à consentir à l'extradition d'un Français? On devrait dans tous les cas, et c'est la proposition subsidiaire de M. Asser, mettre au principe cette restriction que l'extradition d'un national ne sera accordée que s'il s'agit d'empêcher l'impunité d'un délit grave.

M. *Martens* propose d'ajourner cette question qui est en rapport intime avec celle de la compétence personnelle.

M. *Brusa* est du même avis. Il fait ressortir l'importance des intérêts engagés, la nécessité d'une grande circonspection, et l'inconvénient qu'il y aurait à vouloir changer de nombreuses législations.

M. *Westlake* défend l'article II. Il ne s'agit pas ici d'une question de compétence. Il est de l'intérêt de la bonne justice que le procès se fasse au lieu le plus rapproché de celui où le délit a été commis. C'est à la fois l'intérêt de l'accusation et l'intérêt de la défense. Il arrive souvent que de nouvelles lumières jaillissent dans le cours des débats et donnent lieu à de nouvelles recherches; que l'intérêt excité par le procès fait surgir inopinément de nouveaux témoignages, qu'enfin des circonstances nouvelles viennent à se manifester. Tous ces avantages sont perdus si le procès a lieu loin du théâtre du crime.

M. *Neumann* combat l'article. L'extradition des nationaux est, selon lui, en contradiction avec le développement de la société moderne.

M. *Clunet* n'est point de cet avis. L'Angleterre, si jalouse de ses prérogatives nationales, consent à l'extradition de ses

nationaux ; on peut citer aussi les États-Unis. Toutefois, comme il s'agit ici de faire prédominer la compétence territoriale sur la compétence personnelle, M. Clunet pense qu'il vaut mieux ajourner la discussion.

M. *Westlake* : C'est à tort que l'on croit toucher ici à la hiérarchie des compétences. Il s'agit d'une matière spéciale, de l'*extradition*.

M. *Brocher* : L'article II contient deux propositions qui ne sont pas liées indissolublement. La seconde peut être détachée et adoptée même en cas de rejet de la première ; elle serait formulée ainsi : « on ne doit en aucun cas tenir compte d'une nationalité acquise après le fait commis. »

M. *de Bar* croit qu'il vaudrait mieux supprimer l'article. Il y a ici une question de compétence et une question de susceptibilité nationale. Presque tous les codes de l'Europe continentale interdisent l'extradition des nationaux. Il serait dangereux de heurter de front ces législations, ainsi que l'opinion de presque tous les jurisconsultes européens.

M. *le Président* fait remarquer que dans plusieurs États il y aurait même des objections constitutionnelles ; ainsi pour la Belgique, dont la constitution ne permet pas de distraire le Belge de son juge naturel.

M. *Goos* constate que le Danemark et la Suède n'interdisent pas absolument l'extradition des nationaux.

L'ajournement est voté à une grande majorité.

La discussion est ouverte sur l'article III.

M. *Saripolos* voudrait supprimer les trois premiers alinéas. Le premier est inutile, l'extradition ne pouvant être accordée que pour crimes et délits. Le deuxième provoquera des conflits et des difficultés. Quant au troisième, M. Saripolos ignore ce qu'on peut entendre par « procédure hasardeuse » ; il ne connaît d'ailleurs aucun État européen admettant encore la question ou torture.

M. *Brocher* défend ces trois alinéas. Il y a des délits qui ne sont pas assez graves pour justifier l'extradition. Il y a des peines que l'on considère en certains pays comme illégitimes, ainsi la peine de mort. On peut parfaitement dire aux gouvernements : « Vous ne devrez point consentir à extrader, s'il s'agit d'une peine que vous tenez vous-même pour inadmissible ». — Si la torture n'existe plus, il y a cependant encore dans certains pays des procédés d'instruction extrêmement vicieux.

M. *Saripolos* fait observer qu'on ne conclura pas de traité avec ces pays, ou que l'on fera des stipulations particulières.

M. *Arntz* : Toutes les fois qu'il s'agira d'un fait non prévu par nos lois, la peine nous paraîtra illégale. Sous ce rapport, la disposition proposée paraît renfermer une contradiction, puisqu'elle tend à accorder l'extradition même pour un fait non prévu par nos lois nationales.

M. *Renault* : La contradiction n'est qu'apparente. Il se peut que la législation d'un pays ne prévoie pas tel fait donné parce que ce fait ne se produit pas dans ce pays, par suite de circonstances topographiques ou autres, et sans que pour cela la répression en paraisse illégitime.

M. *le Président* : Il s'agit de savoir s'il convient de s'engager dans ces questions de détail, et que l'Institut veuille donner, sous ce rapport, aux nations des conseils de prudence et de politique.

La suppression des trois premiers alinéas est mise aux voix. Les trois alinéas sont supprimés.

Alinéa 4.

M. *de Bar* estime qu'il serait très dangereux d'autoriser l'extradition pour un fait non punissable d'après les lois nationales.

M. *Renault* défend l'esprit, sinon les termes de la disposition. Il y a eu récemment des négociations entre la France et le

Brésil touchant l'extradition du chef de manœuvres frauduleuses employées aux fins de faire passer un homme libre pour esclave. Voilà un fait grave qui devrait évidemment entraîner l'extradition et qui n'est pas prévu par la loi française. De même les lois suisses ne peuvent guère punir ni prévoir la piraterie.

M. *Arntz* ne conteste pas la justesse de ce qu'a dit M. Renault. Mais ce que la commission voudrait faire prévaloir est contraire à tous les traités d'extradition. Il peut dans certains cas être nécessaire d'admettre la règle proposée, mais il en faut limiter l'application.

Sir *Travers Twiss* fait remarquer qu'il y a une sorte de contradiction entre l'alinéa 4 et le préambule, d'après lequel l'extradition repose sur l'intérêt *commun* des États.

M. *Asser* propose le renvoi de l'alinéa 4 à la commission qui fera droit aux observations de M. Arntz et de sir T. Twiss.

Le renvoi est décidé.

Extrait du procès-verbal de la onzième séance de l'Institut de droit international tenue à Bruxelles, le 6 Septembre 1879, sous la présidence de M. Rolin-Jaequemyns.

MM. *Arntz* et *Renault* proposent la rédaction suivante de l'alinéa 4 de l'article III :

« En règle, on doit exiger que ce fait soit prévu dans la » législation des deux pays, excepté dans les cas où, à cause des » institutions particulières ou de la situation topographique du » pays de refuge, les circonstances de fait qui constituent le » délit, ne peuvent s'y produire. »

L'alinéa ainsi rédigé est adopté.

On passe à la discussion de l'alinéa 5, traitant des *Délits politiques*.

MM. *Westlake*, *Bluntschli* et *Martens* présentent les propositions suivantes :

« Le caractère de délit politique excluant l'extradition ne » dérive pas du seul fait que le délit a été commis dans un but » politique.

» On ne peut reconnaître le caractère d'un délit politique à un » délit de droit commun, qui ne serait pas justifiable comme » fait de guerre s'il était commis dans une guerre civile. »

M. *Westlake* défend cette proposition, que M. *Brocher* combat.

M. *Bulmerincq* propose de rédiger l'alinéa comme suit :

« L'extradition ne doit pas s'appliquer aux crimes ou délits » politiques, ce qui n'exclut pas le droit d'extradition pour les » crimes et délits de droit commun connexes aux délits politi- » ques. »

M. *Saripolos* propose la rédaction suivante :

« L'extradition ne doit s'appliquer aux crimes ou délits poli- » tiques, que lorsqu'ils sont connexes à des crimes ou délits de » droit commun.

» Les crimes politiques complexes sont considérés comme de » droit commun, et par conséquent sujets à extradition. »

M. *de Montluc* dépose le projet suivant :

« L'extradition ne doit pas s'appliquer aux crimes ou délits » purement politiques. Il en est ainsi alors même que ces crimes » ou délits seraient connexes à des crimes ou délits de droit » commun. Pour les délits complexes et pour les délits de droit » commun connexes à des délits politiques, il sera procédé dans » les traités par voie d'énumération limitative. »

Après une longue discussion à laquelle prennent part notamment MM. *Westlake*, *Brocher*, *Bulmerincq*, *Saripolos*, *Clunet*, *Renault*, *Goos* et *de Bar*, l'Institut décide d'ajourner toute décision à la session prochaine.

Extrait du procès-verbal de la douzième séance tenue par l'Institut de droit international à Bruxelles, le 6 Septembre 1879, sous la présidence de M. Asser, vice-président.

M. *Asser*, président, propose de remettre à l'ordre du jour de la session de 1880 la matière de l'extradition toute entière.

Cette matière en effet ne peut être scindée utilement. Sa grande importance exige l'examen le plus approfondi.

M. *Brusa* appuie la proposition de M. le Président, laquelle est mise aux voix et adoptée.

Deuxième commission d'étude. — Protection internationale des auteurs d'œuvres artistiques.

Voyez plus haut, p. 165 et 98.

Troisième commission d'études. — Droit matériel et formel en matière de prises maritimes.

Le rapport de M. Bulmerincq a pris des dimensions beaucoup plus considérables que la plupart des membres de l'Institut n'avaient pu le prévoir. La publication s'en poursuit dans la *Revue de droit international et de législation comparée*, 400 pages environ sont déjà entre les mains des membres de l'Institut et du public(1). L'Institut a reçu, en outre, communication des 68 premiers articles d'un *projet de règlement international des prises maritimes*, dont la suite lui sera soumise dans la prochaine session, après le complet achèvement du rapport(2).

(1) Voir le rapport, *Revue de droit international*, t. X, p. 185-268, 384-444, 595-655; t. XI, p. 152-215, 320-358, 561-650.

(2) Pour ne pas diviser le projet, nous renvoyons à l'Annuaire de 1881 l'insertion des 68 articles présentés à Bruxelles.

Extrait du procès-verbal de la septième séance plénière tenue par l'Institut de droit international à Bruxelles, le 4 septembre 1879, sous la présidence de M. Asser, vice-président.

M. *Bulmerincq* expose l'état actuel des travaux de la commission des prises maritimes et le résultat auquel il a pu aboutir après deux années d'efforts continus. — L'insuffisance du droit en vigueur est évidente. Il faut fixer la théorie véritable en faisant une étude comparée des dispositions des divers pays. Il n'existe pas, à cet égard, d'ouvrage complet sur le droit des prises; l'auteur a voulu combler cette lacune dans la mesure de ses moyens.

Le droit de prise est une partie du droit de la guerre maritime; il ne peut être exercé que par des belligérants, et seulement pendant le temps que dure la guerre. Les dispositions particulières qui règlent le droit des prises se trouvent dans les règlements sur les prises, dans les ordonnances partiellement relatives aux prises, dans de rares traités ou conventions. Le désir de fonder un *droit international des prises*, qui remplacerait les droits nationaux, est partagé par nombre d'hommes politiques et aussi par certains gouvernements. C'est à l'Institut qu'il appartient de faire le travail préliminaire et de prouver que la législation désirée est non seulement nécessaire, mais aussi pratiquement réalisable. La tâche est difficile; le rapporteur espère qu'elle sera accomplie par les efforts réunis de tous les hommes qui travaillent à l'unification, à la simplification, à l'avancement du droit.

M. Bulmerincq donne à grands traits une idée générale du contenu de son vaste rapport. La dernière partie n'ayant pu encore être imprimée, il demande que l'on ajourne les délibérations jusqu'à la session prochaine; il acceptera avec plaisir les renseignements et les observations que ses confrères de l'Institut voudront bien lui envoyer avant le 1er mai prochain.

M. *Neumann* appuie le renvoi et rend un cordial hommage au zèle infatigable, au travail persévérant et consciencieux du rapporteur. L'étude de M. Bulmerincq fera époque dans l'histoire du droit maritime, elle sera féconde ; dès maintenant, elle met en évidence le caractère superficiel de la déclaration de Paris, qui a négligé l'essentiel. M. Neumann se fait l'interprète de l'Institut en adressant à M. Bulmerincq ses plus chaleureux remerciements et ses plus vives félicitations.

M. *Gessner* pense qu'il serait utile d'engager dès à présent une discussion générale sur les principaux traits, suffisamment connus, du projet de M. Bulmerincq.

M. *Bulmerincq* et M. *de Montluc* recommandent de nouveau l'ajournement, qui est voté.

Quatrième commission d'étude. — Application aux nations orientales du droit des gens coutumier de l'Europe.

Le rapport promis par sir Travers Twiss dans la session de Paris a été communiqué aux membres de l'Institut avec le questionnaire arrêté à La Haye (Annuaire de 1877, p. 141-142) et les conclusions présentées, également à La Haye, par M. D. Field :

Questionnaire.

QUESTIONS GÉNÉRALES.

1. — Existe-t-il entre les idées et croyances des nationaux des pays orientaux que vous connaissez spécialement, d'une part, et celles des nations chrétiennes, d'autre part, touchant leurs obligations vis-à-vis des peuples et des individus étrangers, une différence tellement radicale qu'il paraisse impossible de songer à admettre ces nationaux à entrer dans la communauté générale du droit international ?

II. — Les notions des peuples orientaux concernant l'obliga-

tion d'observer les stipulations des traités diffèrent-elles, quant au fond même, de celles des peuples chrétiens sur la même matière ?

III. — Considérez-vous comme nécessaire une protection spéciale accordée aux missionnaires par les gouvernements chrétiens et manifestée, le cas échéant, par une intervention directe ?

Observation. — Nous admettons comme propositions acceptées généralement :

1° Que les nations chrétiennes ne peuvent s'arroger le droit d'imposer aux peuples non-chrétiens leur propre civilisation et la religion chrétienne.

2° Que les sujets d'une puissance non-chrétienne ne se trouvent nullemen déliés de la sujétion à leur gouvernement et aux lois de leur pays par le seul fait d'avoir embrassé le christianisme.

IV. — En fait, la conduite des missionnaires chrétiens a-t'elle fourni, dans les pays orientaux que vous connaissez spécialement, occasion ou prétexte à des sentiments d'hostilité à l'égard des nations de civilisation chrétienne ?

V. — L'état social actuel des peuples orientaux, et notamment de la Turquie, de l'Égypte, de la Perse, de la Chine, du Japon, etc., justifie-t-il le maintien d'une juridiction consulaire, ou autre juridiction exceptionnelle, avec les formes protectrices dont elle est entourée en vertu des capitulations ? — Ou dans quelle mesure et dans quelles conditions cette juridiction pourrait-elle être modifiée ?

VI. — Le droit de juridiction que les nations chrétiennes exercent en Orient, n'implique-t-il pas pour elles le devoir d'organiser les tribunaux, consulaires ou autres, de manière à garantir à tous ceux qui y auront recours une bonne et impartiale justice ?

Ne conviendrait-il pas, dans cet ordre d'idées :

1° De préciser les conditions de capacité requises pour l'exercice des fonctions de juge ?

2° De rapprocher, pour chaque pays, le tribunal d'appel des tribunaux de première instance ?

QUESTIONS SPÉCIALES.

I. — L'expérience autorise-t-elle à admettre la possibilité, en ce qui concerne l'état et la capacité des personnes, de règles communes à une population mixte d'Orientaux et de Chrétiens ?

II. — Y aurait-il des mesures de police maritime à prendre, par voie d'entente internationale, en vue de régler les conditions du transport des coolies ?

Conclusions de M. Field (1).

« Les nations orientales ou, pour parler d'une manière plus précise, les nations non-chrétiennes seront admises à la jouissance de tous les droits, et soumises à tous les devoirs des nations de l'Occident ou, en d'autres termes, des nations chrétiennes, tels que ces droits et devoirs sont définis par le droit international, avec cette seule exception :

» Jusqu'à ce qu'il se soit réalisé une assimilation plus complète des institutions judiciaires des nations orientales et occidentales, il sera établi des tribunaux mixtes et une procédure spéciale pour le jugement de toutes contestations, d'intérêt public ou privé, où des Américains et des Européens seront parties. »

M. Hornung a envoyé à l'Institut une note qui est transcrite ci-dessous à la suite du rapport de sir Travers Twiss.

(1) Le mémoire de M. Field a été publié dans la *Revue de droit international*, t. VII, p. 659-668.

Rapport.

Traitant la question de l'application du droit des gens coutumier de l'Europe aux nations orientales, je dois commencer par cette observation : la question ne peut être résolue que si on la limite aux *peuples civilisés*. On ne saurait mettre sur la même ligne tous les peuples orientaux. Les habitants de l'empire ottoman, les Persans, les Chinois, les Japonais doivent être distingués des populations payennes et demi-sauvages. Les relations de l'Europe avec la Chine et le Japon sont tout autres que celles avec les populations non civilisées. On ne saurait donc établir des règles communes pour tous, et les rapports internationaux avec tel peuple de l'Orient diffèrent nécessairement selon le degré de civilisation qui le distingue de ses voisins. On rencontre des pirates et même des cannibales parmi les populations de l'Archipel Indien ; le gouvernement direct ou la haute surveillance d'une nation civilisée de l'Europe ou de l'Amérique restera longtemps encore indispensable au maintien de la sûreté générale et de l'ordre public chez ces populations.

Pour ce qui regarde le questionnaire que l'Institut a fait circuler, je n'ai reçu d'aucune part des réponses catégoriques. La raison de ce silence n'est pas difficile à deviner. Les experts européens qui demeurent dans des pays orientaux, où ils sont investis de charges officielles, ne peuvent guère nous fournir des renseignements sans la permission de leurs gouvernements ; les fonctionnaires retraités n'auraient probablement que des renseignements surannés à nous fournir, car la réformation dans les mœurs et dans les lois marche d'un pas très accéléré dans plusieurs pays orientaux, et un consul ou un diplomate qui a quitté son poste il y a dix ans, ne peut être un guide sûr pour renseigner sur l'aptitude ou l'inaptitude d'une nation orientale donnée à être admise dans la communauté générale du droit international.

Le questionnaire se divise en deux parties, et je me propose de vous adresser un travail préliminaire touchant les *questions générales* seulement, en réservant les *questions spéciales* pour notre prochaine session.

Pour ce qui regarde les *deux premières questions*, j'ai pris des informations auprès d'experts européens, et même auprès de diplomates asiatiques accrédités près de cours européennes, au sujet des idées et des croyances des nationaux des pays orientaux civilisés, et je suis assuré :

1° Que la différence entre les idées et les croyances de ces nationaux et les nôtres n'est pas telle qu'il soit impossible de songer à les admettre dans la communauté générale du droit international ;

2° Que les notions des peuples orientaux concernant l'obligation d'observer les stipulations des traités, ne sont pas différentes au fond de celles des peuples chrétiens sur la même matière. Les difficultés existantes ne sont pas dans la théorie, mais dans la pratique. Par exemple, il y a une grande différence entre l'empire chinois et le Japon. L'empire chinois est un corps lourd et massif, qui marche grandiosement, mais lentement, à pas d'éléphant, tandis que le Japon est un corps agile, capable d'aller très vite et même au galop. Mais ces deux nations ont les mêmes idées touchant leurs obligations vis-à-vis des peuples et des individus étrangers, et ces idées ne sont autres au fond que les idées des nations européennes, touchant le principe essentiel du droit des gens européen, qu'aucune puissance ne peut se délier des obligations d'un traité qu'à la suite de l'assentiment des parties contractantes.

Il nous reste à considérer les autres questions (III-VI), qui concernent la *religion chrétienne* et l'*administration de la justice*.

Pour ce qui est de l'exercice de la religion chrétienne, il y a à

l'égard des nations musulmanes, à cause de leur théorie religieuse, des difficultés qui n'existent pas à l'égard des nations bouddhistes. La loi du Coran exclut la tolérance de la religion chrétienne; ce peut bien être, en conséquence, une nécessité pour les nations chrétiennes de stipuler, dans les traités avec les nations musulmanes, une protection pour l'exercice de la religion chrétienne. Une telle précaution n'est pas nécessaire dans les traités avec les nations bouddhistes, ni avec la Chine, où le système de Confucius, dont les idées sont adoptées par les classes dominantes, est une philosophie et non une religion. On doit rappeler, en discutant la conduite des missionnaires quant aux contestations religieuses, que la liberté de conscience, qui est un droit inviolable de tout homme, n'emporte pas la liberté pleine et entière de tous les cultes. Il est des cultes qui empiètent sur les droits d'autrui, qui aspirent à la suprématie religieuse, qui demandent la liberté de s'assembler librement même sur la voie publique, et qui ne manqueraient pas de faire naître des scènes scandaleuses, qui troubleraient le repos public, en contraignant les nationaux d'être témoins de solennités capables de les blesser comme adeptes d'autres confessions. Il faut distinguer entre la pleine liberté de la conscience et la pleine liberté des cultes, et la restriction est raisonnable qui confine les cultes dans l'enceinte des temples ou d'autres lieux destinés expressément pour la célébration de solennités religieuses.

Il n'y a aucun doute sur ce point : la conduite des missionnaires chrétiens dans les pays orientaux a fourni une occasion ou un prétexte à des sentiments d'hostilité à l'égard des nations de civilisation chrétienne. L'histoire de la Chine et du Japon est pleine d'instruction relativement à ce malheureux résultat d'un zèle mal dirigé de la part des missionnaires chrétiens. Mais il y aura peut-être des cas d'exception, dans lesquels il sera nécessaire de stipuler la réception des missionnaires chrétiens avec le consen-

tement de leur gouvernement, de les protéger et de ne pas tolérer que les indigènes soient inquiétés, si ceux-ci désirent être instruits par les missionnaires. On peut citer comme exemple d'une pareille exception une convention entre le sultan de Tidore et le gouverneur-général des Indes néerlandaises, faite le 26 mars 1872 à l'occasion de l'avénement d'un nouveau sultan ; mais il faut observer que le sultan de Tidore est musulman, et que, par conséquent, cette convention appartient à la catégorie des traités où la théorie politico-religieuse d'une nation défend la tolérance de la religion chrétienne, excepté en vertu d'une capitulation.

En ce qui concerne l'administration de la justice dans les pays orientaux, tous les experts européens avec lesquels j'ai entretenu des communications confidentielles, sont d'avis que le moment n'est pas encore arrivé où les nations européennes pourront se dispenser des formes protectrices dont l'administration de la justice est entourée en vertu des capitulations. Mais on demande avec raison des améliorations dans le système consulaire en ce qui concerne la capacité des juges, et aussi dans l'organisation des tribunaux d'appel. Pour ce qui regarde la juridiction consulaire actuelle, elle a un défaut, qui mérite d'attirer l'attention des gouvernements, c'est qu'en vertu de la maxime : *Actor sequitur forum rei,* le coupable peut dans certains cas échapper tout à fait à la justice, au grand scandale des nationaux, s'il n'y a aucune loi dans le code de son propre pays qui défende la mauvaise action dont il est accusé, — lors même que cette action est défendue par les lois du pays et que le plaignant a subi des pertes considérables. Selon mon avis, il est à désirer que le système des tribunaux consulaires soit mieux organisé par les gouvernements chrétiens; car même en supposant qu'un pays comme le Japon fera tellement d'améliorations dans ses lois que les Européens seront contents de vivre au Japon sous l'égide des lois du pays, une bonne et impartiale application de

ces lois ne peut être improvisée à côté d'un code ; on n'y parviendra que par la pratique et avec la coopération des juges européens.

Note de M. Hornung.

Tout en me rangeant aux conclusions du rapport de sir Travers Twiss, je ne puis m'empêcher de faire une remarque préjudicielle sur la question.

Lorsque nous voulons bien nous occuper des nations de l'Orient, c'est toujours dans notre intérêt et à notre point de vue. Nous songeons à notre commerce, à la protection de nos nationaux ou de nos coréligionnaires. Tout au plus, dans la question d'Orient proprement dite, l'Europe s'est-elle préoccupée des sujets chrétiens de la Turquie, ce qui est simplement une forme plus large de notre égoïsme : et d'ailleurs, on sait que la question d'Orient n'est qu'un prétexte pour certaines puissances désireuses de s'agrandir.

Mais, en général, dans nos rapports avec l'humanité non-chrétienne, l'Europe ne voit que son intérêt. L'affaire de l'opium (1) et plus encore la façon brutale dont la Russie a exterminé ou expulsé les tribus du Caucase, suffisent pour prouver l'infériorité du point de vue auquel se placent les États civilisés. Ils ont forcé la Chine à leur ouvrir ses ports : était-ce dans l'intérêt de la Chine ? Tout ce qui se fait en Égypte est uniquement au profit des créanciers européens. Et dans la question même qui nous occupe maintenant, à quoi pensons-nous surtout, sinon à sauvegarder les intérêts de nos nationaux ?

Il serait temps pour l'Europe de s'élever à des vues meilleures et plus désintéressées. Avant de parler aux nations orientales de leurs devoirs envers nous, il conviendrait de songer à ceux

(1) Je rappelle ici la brochure si importante du professeur Christlieb ; c'est là encore un sujet que l'Institut pourrait aborder.

qui nous incombent vis-à-vis d'elles. Étant plus civilisés, nous devons donner l'exemple de la justice. Dans l'intérieur de chacune de nos sociétés, aujourd'hui, quelle est la plus haute mission de l'État, sinon la tutelle intelligente et désintéressée des faibles? Eh bien, ce qui s'est passé dans chacun de nos États doit se réaliser aussi dans l'ensemble de l'humanité. Les intelligents et les forts doivent aider et protéger les faibles.

L'Europe, au congrès de Berlin, a bien su faire comparaître la Turquie à sa barre. Qu'elle exerce cette même justice, ou plutôt, une justice meilleure, dès qu'il y a un opprimé, quelle que soit sa religion, et lors même que l'oppresseur serait chrétien. Qu'elle intervienne hardiment, dès que les droits de l'humanité sont foulés aux pieds par quelque despote comme l'empereur de la Chine, le shah de Perse, le roi de Dahomey ou celui de Birmanie. Qu'elle s'occupe, avec les ressources de la science, de sauvegarder les grands intérêts de l'humanité contre l'incurie des peuples, par exemple, ceux de la santé publique; et j'émets ici le vœu que l'Institut s'occupe de la formation d'une grande commission internationale contre les épidémies, et qu'il reprenne ainsi l'idée formulée en 1874 par la conférence sanitaire internationale de Vienne (1). La répression de la traite des nègres et la colonisation pacifique de l'Afrique montrent qu'il n'est pas si difficile d'entrer dans cette voie excellente. Il faut enfin que l'Europe sauvegarde en toute occasion l'indépendance des nationalités, quelle que soit leur importance et à quelque religion qu'elles appartiennent. En un mot, qu'il s'agisse des grands intérêts humanitaires, des individus ou des peuples, l'Europe doit faire abstraction de toute préoccupation religieuse et de toute vue par trop intéressée. Elle doit vouloir la justice pour elle-même.

(1) Je me permets de renvoyer ici à la note que j'avais envoyée au *Journal de Genève* au sujet de la peste et qui a été reproduite l'an dernier par la *Revue de droit international* (t. X, p. 671.)

Si elle agissait ainsi, elle verrait son influence grandir rapidement en Orient, car il y a là des races fort intelligentes, qui nous jugent et nous condamnent. Si, une fois, elles voyaient que nous voulons sincèrement leur bien et le bien général de l'humanité, elles nous suivraient dans la voie de la civilisation.

Le *Völkerstaat* rêvé par Kant ne peut commencer à se réaliser que lorsque l'humanité civilisée comprendra la grandeur morale de sa mission et verra autre chose que son intérêt ou celui de ses nationaux ou de ses coréligionnaires. Alors aussi la question spéciale de l'application de notre droit des gens à l'Orient se résoudra d'elle-même.

Je compte traiter prochainement dans la *Revue de droit international* le grand sujet que je viens d'effleurer; mais j'ai tenu à l'indiquer à propos de la question particulière dont l'Institut doit s'occuper. *Les devoirs et les droits des nations civilisées, à propos de la question d'Orient*, tel sera le titre du travail en question; et j'ajoute que, dès à présent, je propose ce sujet aux réflexions de mes honorables collègues de l'Institut de droit international, afin qu'il puisse être traité dans une session ultérieure. Nous ne saurions en aborder un plus grand et qui soit plus conforme à notre but.

Genève, 25 août 1879.

Extrait du procès-verbal de la quatrième séance plénière tenue par l'Institut de droit international à Bruxelles, le 2 Septembre 1879.

Sir *Travers Twiss* s'excuse de n'avoir pu faire qu'un rapport préparatoire. Les motifs en sont multiples. Il faut se borner à étudier certains points spéciaux.

M. *Saripolos* croit que l'absence de réponses provient surtout du fait qu'il n'y a encore rien de clair ni de précis dans le droit oriental. Il regrette de ne pouvoir, dans la réponse qu'il va faire

aux diverses questions, rien dire de bien favorable aux nations orientales; il parlera spécialement de l'empire ottoman.

Quant à la première question, M. Saripolos est d'avis qu'il existe en effet une différence radicale entre la civilisation orientale et la nôtre. Le Coran, qui est non seulement le code de morale des Orientaux, mais aussi leur code de droit international, leur défend d'entrer en relation avec les infidèles. Aussi un vrai croyant ne pourra-t-il jamais être en communauté d'idées avec un chrétien. Les Turcs accepteront parfaitement les apparences de la civilisation européenne, mais leur vie sociale sera toujours en réalité fermée pour nous. Le Coran déclare la guerre aux infidèles et la meilleure preuve de l'état arriéré de la Turquie, c'est ce fait qui a été rapporté par les journaux et qui, bien loin d'être une mystification, est un fait officiel, à savoir que, pour faire admettre la possibilité d'une rectification de frontières du côté de la Grèce, il a fallu présenter l'exécution de cette clause du traité de Berlin comme une aumône faite à un petit pays qui en a besoin pour vivre.

Quant à la seconde question, il suffit de constater que le Coran ne permet pas de *traité* avec les infidèles et ne tolère que les trêves et les capitulations. Les Turcs n'ont d'ailleurs, selon l'orateur, aucune idée de liens juridiques obligeant les parties d'une manière permanente.

M. Saripolos ne pense pas que la troisième question puisse fournir utilement matière à discussion par l'Institut. La protection accordée aux missionnaires existe : c'est celle que tout gouvernement accorde à ses nationaux au loin, et elle suffit. Les missions n'ont d'ailleurs jamais servi à grand chose; elles ne peuvent avoir aucune influence sur les Turcs.

Abordant la quatrième question, M. Saripolos déclare qu'en Orient les missionnaires ont été plutôt nuisibles qu'utiles : ils ont froissé les consciences par leur exagération de prosélytisme.

Sur les questions V et VI, M. Saripolos se réfère à l'étude qu'il a publiée dans la *Revue de droit international* (t. IX, p. 558-577). Comme il l'a prévu, les tribunaux mixtes n'ont pas réussi en Egypte; quand le gouvernement est en cause, il se borne simplement à ne pas se soumettre à la décision du tribunal mixte. Les juridictions consulaires fonctionnent aussi bien que faire se peut et que l'état de la Turquie le permet, et n'ont donné lieu à aucune plainte. M. Saripolos donne des détails intéressants sur leur mode de fonctionnement, sur les conditions de capacité requises des juges et sur l'institution du degré d'appel à Aix pour les Français, à Ancône pour les Italiens, à Athènes pour les Hellènes, etc. Seule l'Angleterre a, dans Constantinople, un juge supérieur assisté de deux assesseurs avec voix consultative, devant lequel sont portés les appels contre les jugements des consulats anglais dans les échelles du Levant. M. Saripolos croit qu'il y a là un modèle à suivre.

En ce qui concerne la première des questions spéciales, M. Saripolos croit qu'il serait absolument impossible d'établir sur l'état et la capacité des personnes des règles communes à une population mixte composée d'Orientaux et de chrétiens.

M. *Bluntschli* trouve la question, telle qu'elle est posée, beaucoup trop vaste; pour faire une œuvre utile, il faut absolument la limiter, à un double point de vue. D'abord, quant aux différents groupes d'Orientaux : il est impossible d'assimiler les Turcs, les Japonais, les peuplades sauvages; il faut donc se borner à étudier un seul pays, la *Turquie*, par exemple. Ensuite, quant aux règles à appliquer à l'Orient : il est impossible de s'occuper de tout l'ensemble de notre civilisation; il faut prendre une question spéciale, pratique, telle que la *juridiction consulaire*. Cette question, à elle seule, est déjà des plus complexes. La juridiction consulaire actuelle n'est pas une juridiction internationale, mais une juridiction nationale. Ce n'est pas ur

justice absolument impartiale, c'est la justice du défendeur. Il y a là nombre de points qui méritent une étude approfondie. M. Bluntschli propose de renvoyer à la commission cette question spéciale ainsi déterminée.

M. *Martens* appuye la proposition de M. Bluntschli, tout en faisant remarquer que la solution trouvée en étudiant la situation de la Turquie s'appliquera à d'autres peuples orientaux, puisque la juridiction consulaire n'est pas spéciale à la Turquie. L'étude dont il s'agit sera difficile; il y aura à examiner des questions d'organisation, de compétence etc.; ce serait pour l'Institut un honneur et un mérite que d'accomplir cette tâche ardue.

A propos de la Turquie en particulier, M. Martens rappelle l'opinion de J. Stuart Mill et celle de M. J. F. Stephen. Où trouver une base pour établir la réciprocité des droits et des devoirs juridiques chez un peuple qui n'a pas les mêmes notions que nous sur la réciprocité des droits et des devoirs moraux?

M. *Arntz* appuye aussi le renvoi à la commission. D'ailleurs rien ne presse. Ce ne sont pas les Européens qui refusent d'appliquer le droit moderne aux Orientaux, ce sont les Orientaux qui refusent de se soumettre aux principes du droit moderne : ce qui est indispensable avant tout, mais fort problématique, c'est l'adhésion des Orientaux.

M. *Neumann* insiste sur l'étude de la question consulaire. C'est une question de protection pour les nationaux Européens. Ils ont besoin en effet d'être protégés contre la civilisation orientale. Quand on a admis la Turquie dans le concert européen, on a commis une grave erreur; la civilisation turque est incompatible avec la nôtre. M. Neumann, qui a étudié cette civilisation de près, l'a dit déjà il y a vingt-cinq ans : l'accord ne sera jamais possible. Les faits ont confirmé son opinion. La question de la juridiction consulaire est donc vitale pour les Européens habitant la Turquie et doit être étudiée mûrement.

— Quant aux tribunaux mixtes, l'expérience est faite; il est prouvé maintenant qu'ils ne peuvent aboutir à aucun résultat.

Une discussion de rédaction s'engage entre MM. *Clunet, Renault* et *Neumann* sur le sens du mot *juridiction consulaire*. Ce mot doit être pris dans son acception la plus étendue.

M. *Asser*, président, met aux voix la rédaction suivante, énonçant la tâche de la commission :

« Examiner quelles réformes sont désirables dans les institu-
» tions judiciaires actuellement en vigueur dans les pays de
» l'Orient, par rapport aux procès dans lesquels un Européen ou
» un Américain est engagé. »

Il est entendu que la commission procédera méthodiquement. Elle s'occupera d'abord de la Turquie, pour n'étendre que progressivement le champ de ses investigations.

La proposition est adoptée.

La commission est composée de MM. Arntz, Asser, Bluntschli, Clunet, Field, Hornung, Martens, Neumann, Renault, Saripolos, sir T. Twiss.

Cinquième commission d'étude. — Réglementation des lois et coutumes de la guerre.

On se souvient qu'à la session de Paris, M. Rolin-Jaequemyns avait recommandé a l'attention de l'Institut « l'étude des codes et des réglements que les gouvernements de divers pays ont fait récemment rédiger pour leurs armées et dans lesquels est prescrite l'observation des lois et coutumes de la guerre. »

Ce travail a été fait par M. Moynier, désigné tout naturellement à cet effet. M. Hornung y a joint quelques observations instructives.

Rapport.

Messieurs,

Vous vous souvenez qu'à la suite des résolutions prises par l'Institut à La Haye, en 1875, sur le rapport de la 5e commission, celle-ci avait été prorogée et avait reçu un nouveau mandat en harmonie avec le premier. Elle avait terminé l'étude de la *Déclaration de Bruxelles* concernant les lois et usages de la guerre, et on la chargea de suivre, éventuellement, les progrès ultérieurs de la réglementation internationale de cette partie du droit des gens (1).

A ce moment-là le gouvernement russe se montrait disposé à poursuivre son œuvre inachevée, et à faire transformer en un véritable *traité* le *projet* que la conférence de Bruxelles avait élaboré. Il semblait donc que la 5e commission ne dût pas rester longtemps dans l'expectative. Mais, en dépit de ces prévisions, le progrès entrevu ne fut qu'un mirage décevant : depuis cinq ans aucun effort collectif n'a été fait pour améliorer le droit de la guerre, et cette inaction, fort justifiable d'ailleurs, de la diplomatie, a entraîné forcément la nôtre. La 5e commission n'a pas moins été maintenue, et même accrue de session en session, l'Institut témoignant ainsi qu'il persistait, non-seulement à considérer comme urgente la réalisation de ses vœux, mais encore à l'espérer dans un avenir prochain.

Ce fut sur ces entrefaites que notre ancien secrétaire-général, M. Rolin-Jaequemyns, dans le rapport qu'il nous présenta à la session de Paris, signala, comme un travail important à entreprendre, « l'étude des codes et règlements que les gouvernements » des divers pays ont fait récemment rédiger pour leurs armées, » et dans lesquels est prescrite l'observation des lois et coutumes

(1) Annuaire de 1878, p. 131-132.

» de la guerre (1). » Il lui paraissait avec raison très naturel, et non moins désirable, que l'Institut, après avoir énoncé son opinion quant aux principes du droit de la guerre, se livrât à une étude de législation comparée sur le même sujet, en attendant l'heure où la matière aura été réglée par un acte international ayant force de loi. Ce n'est, en effet, que par un rapprochement entre la législation en vigueur chez les divers peuples et la teneur de la Déclaration de Bruxelles que l'on peut se rendre compte des garanties offertes, dès à présent, par les gouvernements, pour la mise en pratique de leurs théories humanitaires.

Le successeur de M. Rolin, M. Rivier, releva le gant. Il pensa que cet objet rentrait assez directement dans le domaine de la 5e commission, que celle-ci était qualifiée pour s'en occuper, et qu'au lieu de continuer à la laisser chômer, il y avait lieu de diriger son activité de ce côté. J'acceptai, pour ma part, la charge derapporteur qu'il me fit l'honneur de m'offrir, mais sous la condition qu'une enquête à laquelle je devrais me livrer, me fournirait des éléments suffisants pour un travail d'ensemble.

Par une circulaire, en date du 4 avril dernier, je m'adressai donc à mes honorables collègues, et pris la liberté de leur poser, pour leurs pays respectifs, les trois questions suivantes :

1° Quelles sont actuellement, sur les matières qui ont fait l'objet de la Déclaration de Bruxelles, les prescriptions officielles de votre gouvernement?

2° A quelle époque et sous quelle forme (lois, règlements, instructions, etc.) ces prescriptions ont-elles été promulguées?

3° Quelles mesures ont été prises pour en assurer l'observation, et notamment quelle est la sanction pénale de leur violation ?

C'est le résumé des réponses qui me sont parvenues que je dois mettre aujourd'hui sous vos yeux.

(1) *Revue de droit international*, t. X, p. 368.

Ce résumé ne sera pas long, car la moisson que j'ai recueillie est fort maigre, bien que, outre mes treize collègues de la commission, j'aie interrogé d'autres membres de l'Institut et plusieurs de mes correspondants particuliers. Peut-être trouvera-t-on que j'aurais dû attendre d'avoir entre mes mains un dossier plus complet avant de présenter ce rapport. J'ai moi-même hésité à le rédiger, en présence du petit nombre de matériaux qui m'ont été fournis ; cependant, j'ai fini par croire qu'il serait bon de vous exposer ce que je savais de l'état des choses, persuadé que des recherches plus prolongées ne modifieraient pas mes conclusions.

Un point qui me paraît hors de doute, c'est que M. Rolin, en nous invitant à étudier les prescriptions *récentes* touchant l'observation des lois de la guerre, a préjugé un fait dont la réalité n'est rien moins que démontrée, car on ne m'a guère signalé de documents *récents*, de la nature de ceux sur lesquels portait mon enquête. Plusieurs nations ont, à la vérité, un code réglant la conduite de leurs troupes ; je ne saurais en particulier passer ici sous silence les « Instructions pour les armées des États-Unis » rédigées par Lieber en 1863 ; — mais, en général, ces lois nationales ne sont pas de fraîche date. Quelques-unes même sont si vieilles et si surannées, — en Danemark et en Suède par exemple, — que l'on ne songerait certainement pas à les invoquer en temps de guerre. Il serait intéressant néanmoins d'en mettre les clauses en regard de la déclaration de Bruxelles ; mais ce travail étendu m'a paru sortir du cadre dans lequel je devais me renfermer, et, d'ailleurs, je n'ai pas eu les textes sous les yeux. En tout cas, je crois que l'on arriverait ainsi à constater que le droit de la guerre est encore en grande partie un droit coutumier, soit qu'il n'ait jamais été écrit, comme c'est le cas en Angleterre « où l'on s'est toujours fié au bon sens pratique des officiers et aux traditions de l'armée », soit qu'il n'ait été formulé que partiellement.

Je ne connais que l'ukase russe du 12/24 mai 1877, et le règlement russe du 2/14 juillet de la même année sur les prisonniers de guerre, — dont l'Institut a déjà examiné la teneur dans sa session de Zurich, — qui rentrent dans la catégorie visée par la proposition de M. Rolin.

Il n'y a rien de surprenant à ce que le gouvernement qui avait pris l'initiative de la conférence de Bruxelles, ait été ensuite le premier à formuler ses idées dans un texte officiel, d'autant plus que la guerre de Turquie lui en a fourni l'occasion. Quant aux autres États, je comprends jusqu'à un certain point qu'ils aient maintenu leurs législations nationales au *statu quo;* en prévision de la métamorphose plus ou moins prochaine de la déclaration de Bruxelles en une convention internationale, il est assez naturel qu'ils attendent d'être fixés sur les règles qui prévaudront d'un commun accord entre tous les peuples civilisés, pour mettre leurs lois particulières en harmonie avec cette nouvelle législation. Néanmoins il est désirable que cette période transitoire ne se prolonge pas, car la plus grande incertitude règne, jusqu'à nouvel ordre, quant au droit existant; celui-ci se trouve, en effet, différer sur bien des points, soit d'un pays à l'autre, soit chez une même nation, selon qu'on s'en rapporte à la loi écrite, à l'usage, ou à l'opinion professée par les membres de la conférence de Bruxelles.

Les gouvernements eux-mêmes sont fort embarrassés de savoir quelles directions ils doivent donner à leurs soldats, et c'est, sans doute, en partie pour cela que la plupart d'entre eux s'abstiennent de les instruire à cet égard.

Ils devraient au moins, semble-t-il, se montrer soucieux de prévenir les violations des conventions de Genève et de Saint-Pétersbourg, car sur ce terrain-là le droit est fixé, et il n'y a pas d'hésitation possible. Mais non. Les gouvernements, à peu d'exceptions près, ne se sont pas même acquittés de ce soin, qui con-

stituait cependant pour eux une obligation stricte. Il est certain qu'en apposant leur signature au bas des traités dont je parle, ils se sont implicitement engagés à les faire observer par leurs troupes, et que celles-ci ne peuvent s'y conformer qu'autant qu'on les a initiées aux droits et aux devoirs qui en découlent. Or, ce n'est pas la simple promulgation de ces conventions, à l'époque où elles ont été conclues, qui peut produire ce résultat. Ce qu'on appelle les « lois de la guerre » est, par essence, une barrière opposée à l'abus de la force, un frein mis au déchaînement des passions bestiales que réveille l'ardeur de la lutte; il faut donc, après avoir proclamé ce droit, prendre des mesures spéciales pour le faire pénétrer dans l'esprit et dans la conscience de ceux qui en sont les instruments. Il ne suffit pas de l'enseigner aux juristes dans le cours de leurs études; c'est une mesure de prévoyance élémentaire que de faire l'éducation du soldat sous ce rapport, et le gouvernement qui n'y pourvoit pas, assume une grave responsabilité. Eh bien! cette nécessité a été presque universellement méconnue. Dans les dernières guerres les belligérants ont souvent, il est vrai, fait de louables efforts pour réparer leur insouciance antérieure; ils ont averti leurs armées, au moment de leur entrée en campagne ou même plus tard, de la manière dont elles devaient se comporter, mais ces injonctions tardives, n'ayant pas été précédées d'une préparation convenable, n'ont pas été aussi efficaces qu'il l'eût fallu. C'est une illusion de croire qu'en allant prêcher ainsi *in extremis* la modération à des hommes déjà excités par l'odeur de la poudre, on obtiendra un résultat satisfaisant. Il est indispensable que le droit de la guerre, conventionnel ou non, soit exposé dans les règlements, enseigné en temps de paix dans les écoles militaires et sanctionné par de sévères pénalités.

Cet ensemble de précautions ne se rencontre qu'en Autriche, du moins à ma connaissance. En France, on a publié un

« Manuel de droit international à l'usage des officiers de l'armée de terre; ouvrage autorisé pour les écoles militaires », mais j'ignore jusqu'à quel point ce petit livre, fort bien fait, correspond à un enseignement oral. Ailleurs on trouverait à peine de rares articles de loi se rapportant à la convention de Genève; toutefois, les informations que j'ai reçues ne me permettent pas d'être absolument affirmatif à cet égard.

Il semble pourtant que l'incurie dont on a fait preuve presque partout jusqu'à ce jour, touche à sa fin. On peut du moins reconnaître, à quelques indices récents, l'aurore d'un réveil des esprits, et pressentir l'avénement d'une ère nouvelle, dans laquelle on ne se bornera plus à condamner platoniquement les rigueurs inutiles de la guerre, mais où l'on entreprendra de les empêcher, avec la volonté d'y parvenir. Ces signes avant-coureurs, quelque légers qu'ils soient, méritent d'être mentionnés ici.

En Angleterre et en Suisse on élabore, dans les régions officielles, des documents législatifs destinés à mettre le droit de la guerre en harmonie avec les exigences de la conscience moderne. Ces travaux préparatoires s'accomplissent avec une sage lenteur, mais c'est quelque chose que de les savoir sur le chantier. — En Danemark, les chambres ont été nanties deux fois, dans ces dernières années, de projets analogues qui, s'ils n'ont pas abouti, ont du moins prouvé que l'on se préoccupe, dans la sphère gouvernementale, de la responsabilité qui pèse sur l'État. — Enfin, une publication importante vient de voir le jour en Russie. Je veux parler du livre de notre collègue, M. le professeur Martens, sur « la guerre d'Orient et la Conférence de Bruxelles. » Une traduction française de cet éloquent plaidoyer en faveur d'une entente internationale au sujet du droit de la guerre ne tardera pas à paraître, et hâtera probablement le progrès qui nous occupe.

Revenons maintenant à l'Institut, et demandons-nous si, en présence de la situation que je viens d'exposer, il n'a pas quelque chose à faire.

I. A mon avis il faudrait, avant tout, compléter nos desiderata de La Haye 1) en demandant que, dans les conventions internationales relatives au droit de la guerre, il soit inséré un article nouveau, spécifiant que les puissances contractantes s'engagent à édicter des peines sévères contre les violateurs de ces conventions.

Cette idée n'est pas nouvelle, mais elle s'impose plus que jamais, à la suite d'une enquête qui vient de démontrer qu'en beaucoup de lieux on n'a encore rien fait pour assurer la punition des coupables.

Fera-t-on davantage lorsque ce devoir aura été inscrit, en toutes lettres, dans la loi? Je me plais à l'espérer; toutefois il ne faut pas trop compter sur cette précaution pour remédier radicalement à l'apathie que j'ai constatée, et qui est trop générale pour ne pas provenir de causes plus profondes que la simple négligence. Je crois donc que l'Institut devrait compléter son œuvre, en examinant s'il n'y aurait pas quelque moyen d'exercer sur les gouvernements une pression morale, plus puissante que celle qui résulte d'engagements humanitaires dépourvus de toute sanction.

II. Il me paraît aussi que l'Institut devrait poursuivre, « dans les limites de sa compétence » — comme disent nos statuts, — l'accomplissement de ses vœux de La Haye, à commencer par celui auquel tous les autres sont subordonnés, et qui est ainsi conçu : « Il est désirable que les lois et coutumes de la guerre » soient réglementées par voie de convention, de déclaration ou » d'accord quelconque entre les différents États civilisés. »

(1) Annuaire de 1877, p. 133-138.

Nous n'avons guère travaillé jusqu'à présent à faire prévaloir cette opinion. Il est vrai que les circonstances n'y ont pas été favorables, et que nous aurions été peu écoutés si nous avions élevé la voix pour demander qu'on donnât suite à la tentative de Bruxelles. Cette attitude passive ne saurait cependant se perpétuer; ce qui eût été intempestif naguère, ne le sera pas toujours, et autant j'approuve que nous ayons sursis à toute propagande, autant j'estime que nous devrons saisir la première occasion favorable pour intervenir activement. J'ai signalé plus haut quelques symptômes de bon augure; de plus, la guerre d'Orient a été une expérience douloureuse, qui a ravivé les aspirations vers un meilleur état du droit; d'autre part, la situation politique de l'Europe semble plus favorable qu'elle ne l'a été depuis plusieurs années à la poursuite d'une réforme qui ne peut s'accomplir que dans la paix et le calme des esprits. Tout cela donne à penser que le moment approche où des démarches, qui eussent été prématurées et infructueuses jusqu'à ce jour, apparaîtront comme utiles et opportunes.

Je souhaiterais donc que le bureau de l'Institut reçût l'autorisation, et même le mandat exprès, d'agir, dès qu'il le jugerait convenable, pour amener le résultat désiré. Comme représentants du point de vue juridique, qui a été peut-être trop sacrifié dans le passé aux considérations militaires et politiques, nous avons qualité pour dire notre mot dans cette affaire. Je suis porté à croire que l'on écouterait la voix d'une société comme la nôtre, à la fois compétente et impartiale, et que notre initiative serait propre, non-seulement à vaincre les résistances, mais encore à aplanir les difficultés inhérentes aux questions délicates qui restent à résoudre. Des sollicitations, multipliées et instantes s'il le faut, auprès des gouvernements, — la diffusion d'une brochure exposant les motifs à l'appui de notre manière de voir, — sont au nombre des moyens qui s'offrent à nous pour atteindre le but.

Quand nous en serons là, il sera bien de représenter à qui de droit qu'il n'est pas nécessaire d'attendre, pour se mettre à l'œuvre, que tous les intéressés y consentent. L'histoire de la convention de Genève prouve que l'on peut réussir sans cela : conclue à l'origine entre douze États, qui ne l'ont pas même tous ratifiée immédiatement, elle est revêtue aujourd'hui de vingt-sept signatures ! Il a suffi que les plus zélés donnassent l'exemple et laissassent le protocole ouvert, pour que peu à peu tous les autres se ralliassent. Il est aussi très-digne de remarque qu'aux époques de guerre, les États belligérants qui n'avaient pas encore adhéré à la convention de Genève se sont hâtés de le faire, témoignant ainsi, à l'heure du péril, de l'utilité pratique qu'ils lui reconnaissaient. Ce sont là des précédents dont il convient de se souvenir. Pourquoi ce qui s'est passé à propos de la protection due aux blessés ne se renouvellerait-il pas pour les autres lois de la guerre?

L'épreuve a été faite aussi tout dernièrement, en Turquie, qu'une entente sérieuse est difficile entre les nations chrétiennes et les autres, sur la conduite à tenir à l'égard de l'ennemi; leurs civilisations sont trop disparates pour ne pas y mettre un obstacle presque insurmontable. Il sera donc prudent de ne pas convier tous les États indistinctement à une manifestation de la nature de celle que l'Institut devrait selon moi provoquer, et qui n'inspirera de confiance que si elle émane des puissances placées à l'avant-garde de la civilisation.

Note de M. Hornung sur la répression des délits contre le droit des gens et plus spécialement sur celle des délits contre les lois de la guerre.

Tout en me référant au rapport de M. Moynier, sur la question des lois de la guerre, je désire insister sur les points suivants.

Et d'abord, je me range tout-à-fait à l'idée de M. Rolin,

qu'il faut avant tout rechercher ce que prescrivent les codes militaires de différents pays. Selon moi, c'est essentiellement par l'amélioration successive de ces codes que la question fera des progrès. En thèse générale, il y a aujourd'hui une tendance à légiférer dans chaque pays sur les sujets de droit international, en sorte que les lois pourraient bien un jour remplacer les traités. C'est par ceux-ci que l'on commence; il en est ici du droit international comme du droit intérieur de chaque pays. L'histoire de l'État et du droit débute par la prédominance du contrat ou du traité; puis arrive la loi proprement dite, la loi intérieure. Ce dernier mode est supérieur, parce qu'il vaut mieux s'obliger spontanément soi-même que d'être mis en mouvement par les réclamations d'autrui. Sans parler des lois sur la piraterie et la navigation, nous voyons cette tendance se manifester clairement aujourd'hui dans la question de l'extradition. Les lois sur ce sujet, qui sont de date toute récente, tendent à se multiplier.

Mais le fait est surtout frappant pour les délits contre le droit des gens, question qui comprend celle des infractions aux lois de la guerre.

Il y a aujourd'hui une tendance à punir dans les codes pénaux les délits commis sur notre territoire contre le droit des gens et, par exemple, contre un État étranger, son chef ou les ambassadeurs qu'il nous envoie. Ici, comme sur bien d'autres points, c'est le code pénal bavarois de 1813 (rédigé par Feuerbach) qui a donné le signal. Si nous prenons les législations actuelles, nous trouvons d'abord des dispositions très complètes sur les délits contre le droit des gens dans le code pénal fédéral suisse de 1853, art. 41 à 43; il en a été fait application, cette année même, dans l'affaire du journal *l'Avant-garde*, condamné pour excitation à l'assasinat des rois. Les délits contre le droit des gens sont aussi prévus dans le code pénal autrichien, dans

celui de l'empire allemand (art. 102 et suiv.), dans la loi belge de 1858. Malheureusement, sur ce point comme sur bien d'autres, le code pénal français est en arrière, puisque, dans les art. 84 et 85, il ne punit les actes hostiles ou non approuvés par le gouvernement que lorsqu'il en est résulté une déclaration de guerre ou des représailles contre des Français. C'est le point de vue purement utilitaire. — Le code pénal italien de 1859, art. 174 et 175, reproduit d'abord des dispositions du code français; mais il punit, en outre, le complot contre la vie du chef d'un gouvernement étranger (art. 176). Le droit anglais punit seulement les délits contre les ambassadeurs.

Il y a donc aujourd'hui une tendance marquée à punir les délits contre le droit des gens. Mais tous les pays ne sont pas aussi avancés sur ce point. C'est la Belgique et la Suisse qui ont, en cette matière, les dispositions pénales les plus complètes. Et lorsque, en 1875, à l'occasion de l'affaire Duchesne, l'Allemagne reprocha à la Belgique de ne pas avoir dans ses lois des dispositions assez complètes sur les délits contre le droit des gens, je fis observer, dans le *Journal de Genève* du 17 avril 1875 (1), que la Belgique, au contraire, prévoyait les infractions d'une façon beaucoup plus complète que le code pénal allemand (2). — Après la Belgique et la Suisse, viennent l'Autriche et l'Allemagne, puis l'Italie, et en dernier lieu la France. Il y aurait là un sujet intéressant à traiter, et je me permets de le recommander à l'*Institut de droit international*, pour une session ultérieure.

(1) Cet article fut reproduit par les journaux français et belges.

(2) La Belgique a, du reste, par une loi de 1875, puni le fait d'avoir directement offert ou proposé de commettre un crime, ou d'y participer, et ce fait donne lieu à extradition d'après une disposition ajoutée à la loi belge de 1874 sur l'extradition.

La question du droit de la guerre, en tant que l'observation en est garantie par les codes militaires, se rattache donc à la question plus générale que je viens de traiter. Voilà un premier point.

En second lieu, si nous abordons cette question spéciale, telle qu'elle a été posée par M. Rolin et traitée par M. Moynier, nous pouvons constater que la législation militaire est encore très imparfaite en ce qui concerne les délits contre le droit de la guerre, et, par exemple, contre le traité de Paris, et surtout contre la convention de Genève et celle de Saint-Pétersbourg (1).

Ainsi le code militaire français de 1857 est à peu près muet sur cette question. On ne pourrait relever que l'art. 249 qui punit le fait de dépouiller un blessé et qui prononce la mort contre le soldat qui, pour dépouiller un blessé, lui fait de nouvelles blessures.

Le code pénal militaire prussien de 1854, qui devint le code de la Confédération du Nord en 1867, était plus explicite ; car il punissait le fait de maltraiter les sujets etrangers ou les prisonniers de guerre ; il punissait tout butin non autorisé, en particulier lorsqu'il avait lieu sur des prisonniers, ou qu'un soldat blessait ou tuait un ennemi hors du combat en vue de le dépouiller ; il punissait tout pillage non autorisé, avec violences ou menaces. En 1870, à l'occasion de la guerre, le professeur Félix Dahn publia une instruction à l'usage des soldats sur le droit de la guerre, avec la convention de Genève en appendice. — Le code militaire du 20 juin 1872, pour l'empire allemand, punit les délits suivants : le pillage et l'extorsion commis sur les habitants, avec aggravation en cas de violences ; — le fait de dépouiller un malade, un blessé, ou un prisonnier dont on a

(1) Je rappellerai ici le projet publié, il y a quelques années, par M. Moynier, en vue de donner à la convention de Genève une sanction judiciaire et pénale.

la garde. On ne trouve pas dans ce code les dispositions de celui de 1867 qui interdisaient de maltraiter les sujets étrangers et les prisonniers de guerre. Au total, il me paraît que le code de 1872 est moins explicite et moins complet que celui de 1867. Je n'ai pas eu à ma disposition le code pénal militaire italien de 1869.

En Suisse, la loi fédérale du 27 août 1851, sur la justice pénale militaire, ne renferme pas d'autre disposition sur notre sujet que celle de l'article 45, qui punit tout acte contraire au droit international qui serait de nature à occasionner ou justifier les hostilités d'une puissance étrangère contre la Confédération. — On a senti que c'était insuffisant, et le projet que le professeur Hilty, de Berne, a été chargé de préparer pour le conseil fédéral, renferme des dispositions très complètes sur les violations du droit de la guerre. Ce projet a paru en 1878 avec des annotations, sous le titre : *Entwurf eines schweizerischen Militärstrafgesetzes*. M. Hilty a en outre publié (1876 et 1878) une brochure intitulée : *Ueber die Grundzüge eines Militärgesetzbuchs fur die schweizerische Eidgenossenschaft*.

Cette brochure renferme des détails historiques intéressants sur le droit de la guerre en Suisse.

Le projet met à part, sous le nom de *Kriegsrecht*, tout ce qui concerne l'état de guerre et ses conséquences juridiques. Je remarque, en passant, qu'il permet de proclamer l'état de siège dans le territoire occupé par la guerre. En ce qui concerne notre sujet, il punit les faits suivants : tout acte contraire au droit international qui occasionne ou justifie des hostilités contre la Suisse, — la violation des devoirs de neutralité, — la violation de la convention de Genève, — le pillage, les réquisitions indues, les destructions et dévastations, — les extorsions au préjudice des habitants, — le fait de voler ou de maltraiter des prisonniers de guerre, des blessés ou des malades, — le fait de

tuer, maltraiter, outrager des ennemis qui veulent se rendre, ou que leurs blessures ou la maladie réduisent à l'impuissance, — le fait de tuer, blesser, capturer ou outrager des parlementaires, — le fait d'employer des armes interdites par le droit international. — Le projet punit aussi les étrangers (diplomates, officiers, journalistes) qui abusent des facilités à eux accordées pour faire tort à la Suisse. — Il renferme des pénalités contre les prisonniers de guerre. — Il tranche enfin la question qui a été si controversée à la conférence de Bruxelles, en permettant, *sur le territoire suisse*, toute défense armée quelconque. — Telles sont les dispositions de ce projet. S'il devenait la base d'une loi, notre pays serait certainement au premier rang en ce qui concerne la sanction des lois de la guerre.

Cet exemple prouve que chaque État peut, en ce qui le concerne et par voie législative, réaliser ce qu'on a cherché à faire à Bruxelles par la voie diplomatique. Mais il pourrait y avoir préalablement accord entre les puissances aux fins de mettre en concordance les dispositions de leurs codes militaires quant à la répression des infractions aux lois de la guerre. Une proposition a été faite au congrès de Bruxelles dans ce sens par le général Arnaudeau, et ce vœu a été appuyé par notre Institut en 1875. L'impulsion est donnée aujourd'hui dans ce sens : le projet suisse le prouve. C'est maintenant aux grandes puissances militaires d'entrer dans la voie qui vient d'être ouverte. La question de savoir si le projet de Bruxelles doit devenir un traité en forme entre les puissances, demeure naturellement réservée. Si la chose peut se faire, ce traité dominerait naturellement les lois des différents États et les obligerait à y conformer leurs codes militaires.

Genève, 25 août 1879.

Extrait du procès-verbal de la quatrième séance plénière tenue par l'Institut de droit international à Bruxelles, le 2 septembre 1879.

M. *Moynier* résume son rapport. Il constate avant tout des résultats négatifs, — l'absence de toute sanction aux vœux de l'Institut en matière des lois de la guerre, — la façon tardive et inefficace dont, lors de la dernière guerre, la Russie a proclamé la convention de Genève, — l'inexécution de cette convention du côté de la Turquie. Il énonce ensuite ses conclusions, telles qu'elles sont formulées dans le rapport.

M. *Brusa* voudrait, comme M. Moynier, voir insérer dans les conventions internationales un article par lequel les puissances contractantes s'engageraient à édicter des peines contre les violateurs de ces conventions. Mais il n'estime pas nécessaire de dire que ces peines doivent être *sévères*.

MM. *Bulmerincq*, *Neumann* et *Martens* rappellent que des efforts utiles ont déjà été faits ; en Russie et en France, notamment, il a été rédigé des manuels des lois de la guerre pour les soldats. Toutefois l'Institut ferait une œuvre excellente en chargeant la cinquième commission de rédiger un *Manuel pratique des lois de la guerre*.

M. *Martens* insiste spécialement sur l'utilité que présenterait un manuel rédigé par l'Institut. Il ne pense pas que le moment soit opportun pour proposer la codification officielle des lois de la guerre avec quelque chance de succès.

M. *Asser* ne croit pas qu'il soit utile de provoquer un vote sur la seconde proposition de M. Moynier.

M. *Bluntschli* est d'avis qu'il n'y aurait aucun inconvénient à adresser aux gouvernements le simple vœu de voir arrêter par des traités les lois de la guerre, pourvu que ce vœu fût accompagné d'un manuel. Il fait une proposition positive dans ce sens.

M. *Holland* préférerait une invitation aux gouvernements, sans projet de manuel.

L'Assemblée adopte la première proposition de M. Moynier et la proposition de M. Bluntschli.

Extrait du procès-verbal de la cinquième séance plénière tenue par l'Institut de droit international à Bruxelles, le 3 septembre 1879, sous la présidence de M. Rolin-Jaequemyns.

M. *Moynier* demande s'il est entendu que la commission chargée de la rédaction d'un *Manuel des lois et coutumes de la guerre*, destiné à servir de type, a pleins pouvoirs pour cette rédaction, ou si le manuel devra être soumis à l'approbation des membres de l'Institut.

Sur la proposition de M. *Arntz*, qu'appuyent M. *Martens* et d'autres membres, l'Institut décide que les premières épreuves du travail élaboré par la commission seront envoyées en feuillets aux divers membres, avec prière de communiquer leurs opinions individuelles ainsi que des renseignements sur la situation existant dans leurs pays respectifs.

.... M. *den Beer Poortugael*, qui n'a pu prendre part à la dernière séance, croit utile de combler certaines lacunes du rapport; il exprime le regret d'avoir été absorbé par les fonctions publiques dont il était revêtu lors de l'envoi de la circulaire de M. Moynier, et de n'avoir pu donner à ce dernier les indications nécessaires concernant la Hollande.

Le gouvernement néerlandais s'est empressé, aussitôt après la ratification de la convention de Genève, d'en faire insérer toutes les stipulations dans le *Recueil militaire*, organe militaire officiel, par lequel le ministre de la guerre fait connaître à l'armée les ordres qui émanent de lui. On y a mentionné également au fur et à mesure toutes les adhésions successives des puissances non-signataires de la convention. De plus, en 1871, M. den Beer Poortugael a élaboré de sa propre initiative, outre un traité général et développé sur le droit de la guerre, un manuel pra

que à l'usage des officiers. Le gouvernement des Pays-Bas, par l'organe du ministre de la guerre, a donné les ordres nécessaires pour que, dans les réunions scientifiques des officiers et aux théories qui ont lieu tous les hivers dans les régiments, on traite du droit de la guerre d'après ces ouvrages. Le manuel de M. den Beer Poortugael sert ainsi de base à l'instruction de l'armée en cette matière.

Selon l'orateur, un manuel uniforme pour toutes les nations ne serait pas pratique. Dans les Pays-Bas, petit État neutre, les officiers devront connaître avant tout les droits et devoirs des neutres. L'orateur cite des cas dans lesquels c'est d'une nécessité absolue. Le petit manuel-type proposé ne suffira donc pas aux besoins des officiers néerlandais. Il pourra en être de même dans d'autres États. Là aussi on peut avoir déjà des instructions, dont nous n'avons pas encore connaissance.

En conséquence, M. den Beer Poortugael s'associe à l'opinion exprimée par M. Holland, et pense qu'il vaut mieux ne pas présenter aux gouvernements le manuel-type projeté.

M. *Moynier* regrette de n'avoir pas été informé plus tôt des renseignements fournis par M. den Beer Poortugael, desquels il résulte que la Hollande a fait plus que les autres pays.

La discussion ayant été close par un vote dans la seconde séance du 2 septembre, l'Institut, sur la proposition de M. le président, passe à l'ordre du jour.

Sixième commission d'étude. — Conditions de neutralisation ou de protection internationale du canal de Suez.

Conformément au vœu formulé par l'Institut à Paris (plus haut, p. 128), le rapport suivant a été fait par sir Travers Twiss en collaboration, pour ainsi dire, avec M. Martens, et distribué en temps utile.

Rapport.

Messieurs et très honorés Confrères,

J'ai l'honneur de vous adresser un travail touchant la neutralisation et la protection internationale du canal de Suez.

La forme de ce travail est un peu bizarre; en effet, les objections au projet de neutralisation que j'ai recommandé à l'Institut dans mon rapport de l'année dernière précèdent les arguments à l'appui de ce rapport. Mais notre honoré confrère, M. le professeur Martens de St-Pétersbourg, qui est membre de notre commission, a bien voulu me communiquer ses idées touchant la difficulté d'une neutralisation effective du canal, et comme sa lettre est très intéressante et qu'il a examiné le sujet, de son point de vue, avec un soin et une clarté admirables, j'ai décidé de vous soumettre ses observations en premier lieu et ensuite ma réponse à ses objections. En troisième lieu, je crois devoir vous signaler une convention remarquable, dans laquelle la neutralisation d'une œuvre internationale intéressant le commerce du monde entier a été le sujet d'un accord général entre les puissances maritimes des deux hémisphères.

I. — *Lettre de M. le professeur Martens à sir Travers Twiss.*

St-Pétersbourg, le 2 (14) avril 1879.

Monsieur et très honoré collègue,

Étant membre de la sixième commission, nommée par l'Institut de droit international pour l'examen de la question concernant la protection de l'isthme et du canal de Suez en temps de guerre, je prends la liberté de vous soumettre mes idées sur cet objet.

Je ne puis que sympathiser de tout cœur avec l'idée généreuse

que vous, très honoré collègue, avez bien voulu soumettre à l'attention compétente de l'Institut, de protéger les travaux gigantesques qui ont abouti à unir la Méditerranée et l'Océan Atlantique avec la mer Rouge et l'Océan Indien. Je suis prêt à rendre tous mes hommages à chaque proposition qui aura pour but de mettre cette nouvelle route de communications pacifiques entre les nations sous la sauvegarde du droit international et la protection suprême de tous les États civilisés. Permettez-moi, très honoré collègue, de rendre mes hommages en premier lieu à vous, qui avez élevé votre voix si compétente pour la défense d'une entreprise qui restera toujours un monument digne du XIXe siècle.

En vertu de ces considérations, j'ai voté à Paris pour le vœu que « la navigation du canal de Suez soit mise, par un acte international, hors de toute atteinte hostile pendant la guerre. » Cependant, déjà à Paris, j'ai eu l'occasion de vous dire franchement qu'en pratique cette proposition doit rencontrer beaucoup de difficultés. Le gouvernement anglais lui-même, en vue de ces difficultés, n'a pas cru utile d'accepter la proposition faite par M. de Lesseps en 1877. (Dépêche de lord Derby à lord Lyons du 16 mai 1877.) Néanmoins je suis convaincu qu'il faut faire quelque chose pour garantir les travaux du canal de Suez contre les attaques ayant pour but de les détruire.

Après avoir mûrement réfléchi sur cette matière, je suis parvenu aux conclusions suivantes.

Déclarer le canal de Suez « *neutralisé* » me paraît la résolution la plus désirable et la plus pratique. Dans votre excellente étude sur cette question vous avez voulu employer le mot : « *neutralisation,* » et je suis convaincu que par ce mot vous avez justement exprimé la pensée fondamentale qui doit diriger toutes les tentatives ayant en vue la protection du canal de Suez en temps de guerre. A la session de Paris, on a exprimé des doutes touchant

la possibilité d'une détermination suffisante du sens de ce mot. Mais je me permets de douter qu'il y ait des difficultés à fixer la portée et le sens de ce terme *neutralisation*. Pour ne pas s'engager dans une explication de ce terme au point de vue de la science, il me paraît plus pratique de prendre pour base le droit conventionnel.

Tout le monde sait que, par l'article XI du traité de Paris de 1856, la Mer Noire a été « *neutralisée*, » c'est-à-dire reconnue « ouverte à la marine marchande de toutes les nations », et que ses ports et ses eaux ont été « formellement et à perpétuité interdits au pavillon de guerre, soit des puissances riveraines, soit de toute autre puissance. » Quoique cette stipulation à l'égard de la Mer Noire n'eût pas de raison d'être, parce que personne ne désirait restreindre la liberté des relations commerciales dans ces eaux; quoique cet article eût pour but d'anéantir les droits souverains imprescriptibles d'une grande puissance, il est incontestable que le terme : *neutralisation* a été parfaitement correct dans ce cas et n'a laissé aucun doute sur ce qu'ont désiré les auteurs de l'article XI du traité de 1856. Cependant, dans la Mer Noire, il n'y avait pas des travaux gigantesques à protéger; c'est la nature elle-même qui a fait de cette mer une route de relations pacifiques et commerciales.

Mais dans le canal de Suez ce sont justement des travaux artificiels, érigés à l'aide de sacrifices immenses, qui demandent une protection efficace en temps de guerre. D'après ma conviction, cette protection ne saurait être obtenue qu'en *neutralisant* le canal de Suez, c'est-à-dire en déclarant ce canal, en temps de guerre, inaccessible aux vaisseaux de guerre ou d'État des puissances belligérantes. Il est évident qu'aussi longtemps que le canal serait accessible à l'un des belligérants pour le transport de ses troupes ou comme base de ses opérations militaires, l'autre se croirait en *droit* d'attaquer cette route et d'intercepter les communications

de son adversaire. Ainsi, au cas ou le canal de Suez pourrait rendre des services immenses à l'un des belligérants, il est impossible de ne pas reconnaître à l'autre le droit de détruire cet avantage de son adversaire et de l'attaquer même dans les eaux de ce canal. Dans ce dernier cas, les travaux de la compagnie du canal de Suez peuvent courir des dangers immédiats de nature à mettre en question l'existance même de cette compagnie et de son entreprise. Mais en « *neutralisant* » le canal, c'est-à-dire en le déclarant ouvert seulement aux navires de commerce de toutes les nations, il sera mis pour toujours hors de danger. Pour le canal de Suez il serait cependant juste de ne reconnaître ce principe de la neutralisation *que pour les temps de guerre*. Pendant la paix, il sera accessible aux navires d'État de toutes les nations. Cette modification du principe de l'article XI du traité de Paris prouvera la tendance humanitaire qui a fait surgir la question de la neutralisation du canal de Suez. Je crois qu'en demandant même à l'Égypte ou à l'empire ottoman de ne pas avoir en temps de guerre des navires de guerre sur l'étendue de ce canal, pour ne pas donner à leurs ennemis le droit d'entrer avec leurs flottes et de faire du canal le théâtre d'une bataille maritime, on ne peut que mieux atteindre le but élevé de garantir au canal et aux communications pacifiques une sécurité absolue. Pour justifier cette limitation des droits souverains de l'État riverain, on est en droit de dire que ce dernier, en éloignant ses navires de guerre, garantit mieux la sécurité de ses rives, sur le canal, que par une flotte qui pourrait être détruite par des forces majeures de l'ennemi entrées dans ces eaux. Je me permets de rappeler à votre souvenir, très honoré collègue, pour ma dernière thèse, une analogie empruntée au domaine du droit de blocus.

MM. Lucchesi Palli, Richard Cobden et le général Cass ont soutenu la thèse que le blocus maritime ne saurait être légitime

qu'à l'égard des villes ou ports fortifiés. En acceptant cette proposition, on reconnaîtra à chaque État le droit de changer tous ses ports fortifiés en ports de commerce, pour éviter la possibilité d'un blocus en cas d'une guerre. Mais il suffit de tirer cette conclusion pour démontrer le défaut de la théorie mentionnée. Cependant, il n'est aucun doute que si Richard Cobden a mis son nom illustre au profit de cette théorie, ce n'était que par sa conviction inébranlable qu'elle est conforme aux intérêts de la paix et du développement des communications commerciales et pacifiques entre les nations.

En proclamant la neutralisation du canal de Suez dans ce sens qu'en temps de guerre, à laquelle l'État riverain prend part, ce dernier est obligé d'éloigner des eaux du canal ses vaisseaux de guerre, on déclare en même temps que ni les eaux ni les ports du canal ne sauraient être bloqués ou attaqués. On donnera à l'État riverain une sécurité qui restera pour longtemps encore un *pium desiderium* pour les autres États. Enfin, notre très honorable confrère M. Bluntschli a soutenu, par tout le poids de son autorité universellement reconnue, que « le droit de la navigation libre sur la mer ouverte n'est pas violé, mais dans certaines circonstances assuré par des restrictions de la flotte d'État dans certaines mers, en vertu d'un arrangement international » (§ 308 du *Droit international codifié*). Une restriction pareille, en vue de garantir la sécurité des travaux du canal de Suez, serait facile à justifier.

Voilà, très-honoré collègue, mes idées, que j'ai pris la liberté de vous exprimer avec la franchise la plus absolue. Il est inutile de vous dire qu'en étudiant cette question j'ai été tout-à-fait libre de rancunes politiques quelconques qui auraient pu influencer mon opinion Non, permettez-moi de vous dire que d'après ma conviction intime et inébranlable, notre Institut doit rester le terrain *neutre* sur lequel il n'y a de place que pour les discussions

scientifiques, sincères et *indépendantes de toute préoccupation politique*. Voilà pourquoi je vous dis franchement qu'il m'est impossible de comprendre comment on pourrait « *pacifier* » et « *protéger* » les travaux du canal de Suez, sans prévenir que ses eaux deviennent le théâtre des luttes entre des États belligérants dont l'un ou l'autre aurait profité du canal pour ses opérations de guerre.

Enfin, étant aussi membre de la quatrième commission dont vous êtes le président, je prends la liberté de dire que mes idées sur la juridiction consulaire émises en 1877 dans mon ouvrage publié en allemand sous le titre : *Die Consularjurisdiction und das Consularwesen im Orient*, chap. V, sont encore les mêmes aujourd'hui.

Agréez, Monsieur et très-honoré collègue, l'assurance de ma considération et de mes sentiments les plus distingués.

F. MARTENS.

II. — *Lettre de sir Travers Twiss à M. Martens.*

Au Temple, Londres, ce 9/21 mai 1879.

Monsieur et très-honorable collègue,

Je vous remercie de votre longue et intéressante lettre.

Je commence ma réponse à l'obligeante communication de vos idées touchant la neutralisation du canal de Suez, en faisant l'observation que la question que nous avons à traiter est une question anormale, qui ne pourrait être réglée que d'une manière exceptionnelle, mais qu'il faut dans ce règlement dévier le moins possible des princpes cardinaux du droit des gens.

Les deux objets principaux que j'ai envisagés en proposant un accord international pour la protection du canal contre toute atteinte hostile d'une partie belligérante, sont :

1° la conservation des travaux du canal dans l'intérêt de la Compagnie Universelle, qui a mérité la reconnaissance du monde civilisé;

2° la non-interruption de la navigation paisible du canal, comme route entre deux mers, ouverte à tout le monde qui ne sera pas ennemi de la puissance territoriale.

Aussi longtemps que la puissance territoriale restera dans un état de paix, si elle a des forces maritimes suffisantes pour protéger les deux mers avoisinantes aux embouchures du canal, elle aura aussi le droit de faire respecter la neutralité de ses eaux contre tout belligérant; mais en supposant le cas que la puissance territoriale soit en guerre avec une forte puissance maritime, son adversaire aura le droit d'établir un blocus du canal et même de faire un débarquement hostile pour en détruire les travaux. Le cas échéant d'une telle guerre, l'interruption possible de la navigation paisible du canal deviendra pour les puissances européennes, qui ont des possessions dans l'Orient, un motif d'intervenir dans la guerre, et le résultat d'une telle intervention pourra fort élargir la sphère de la guerre. C'est en vue d'une telle éventualité, qui pourrait avoir un fort semblant de nécessité, où un État neutre se croirait justifié en prenant des précautions pour que la chose qu'il redoute n'ait pas lieu, que j'ai soumis la question de la protection internationale du canal à l'attention de l'Institut. Par exemple, j'aurais préféré, comme jurisconsulte, que l'Angleterre, pendant la guerre qui est terminée par le traité de Berlin, eût eu le droit, en vertu d'un accord international, de protéger le canal au lieu d'être dans la nécessité de se tenir prête à intervenir dans la guerre, comme belligérante, le cas échéant d'une atteinte hostile contre le canal.

Notre honoré confrère M. Bluntschli a fait une proposition qui a mérité l'attention de l'Institut. Il serait désirable, selon lui,

que la puissance territoriale, quand elle sera en état de guerre, accorde la libre navigation du canal aux vaisseaux commerçants de l'ennemi pendant toute la durée de la guerre. Il est évident par la correspondance, qui est de notoriété publique, entre le comte Derby et M. de Lesseps (16 mai 1877), que le projet de la neutralisation du canal par un acte international a déjà rencontré beaucoup de difficultés, et il est bien possible, si les grandes puissances cherchent à imposer à la puissance territoriale une condition quelconque à l'effet de restreindre l'exercice de ses droits de souveraineté ou de nature à troubler sa sécurité, que la puissance territoriale trouve ses droits d'indépendance compromis et même sa dignité lésée par une telle proposition.

En effet, le principe de traiter pendant toute la durée d'une guerre les vaisseaux commerçants ennemis comme vaisseaux d'ami, n'est pas encore mis en pratique par les grandes puissances entre elles-mêmes, et le fait d'accorder la libre navigation du canal sans garantir la libre navigation des deux mers que le canal unit, pourrait bien risquer d'être un piége pour les vaisseaux de l'ennemi au lieu d'être une faveur. Cependant la conduite des États belligérants dans la guerre de Crimée fournit un précédent qu'il est permis de recommander à toutes les puissances du monde civilisé, comme méritant leur adhésion dans l'affaire du canal : c'est que la puissance territoriale soit invitée à accorder toujours un certain délai de la nature d'un *tempus utile*, pendant lequel les vaisseaux commerçants de l'ennemi jouiront d'un sauf-conduit en passant par le canal, et pourront continuer leur voyage en parfaite sûreté jusqu'au port de leur destination.

Il reste à considérer les idées que vous m'avez communiquées touchant votre point de vue dans la question de la neutralisation. Quant à moi, j'aurais voulu écarter de la discussion

le mot *neutralisation*, s'il était possible, et j'aurais préféré les mots *protection internationale* ; mais ces derniers mots pourraient blesser le sentiment d'indépendance de la puissance territoriale, sentiment qui est sauvegardé par le mot *neutralisation*. Mais je ne puis regarder la soi-disant neutralisation de la Mer Noire, selon les dispositions du traité de Paris de 1856, comme un phare qui puisse nous éclairer dans l'affaire du canal, si ce n'est pour nous empêcher de faire naufrage avec notre projet sur les écueils d'un précédent si périlleux. Selon mon habitude d'apprécier ce que c'est que la neutralité, j'ai toujours regardé l'application du mot *neutralisation* à la condition navigable de la Mer Noire, pendant un état de paix, selon les stipulations de ce traité, comme un solécisme diplomatique, et il m'a toujours paru que l'unique excuse d'un tel emploi du mot *neutralisation* était que les plénipotentiaires ne savaient pas où trouver un autre mot pour donner une couleur plausible à une transaction qui péchait contre les droits de souveraineté de la Russie, comme État riverain. Cette transaction est déjà une affaire du passé, et nous pouvons en faire la critique comme d'une mesure historique, qui a été utile, sinon nécessaire, pour terminer la guerre de Crimée dans l'intérêt du plus faible des États riverains et pour faire assurer à celui-ci quelques années de repos, mais qui ne pourra nous servir de base pour un accord amical de nature à durer à jamais et dont l'objet serait d'empêcher qu'une guerre puisse éclater en vue de maintenir la liberté complète de la navigation du canal. Cette soi-disant neutralisation de la Mer Noire, comme péchant par nature contre les principes cardinaux du droit des gens, a été par une conséquence rigoureuse abandonnée immédiatement, aussitôt que la Russie s'est trouvée en position de demander la révision du traité de Paris. Eu égard à cette application détournée du mot *neutralisation*, dont on s'est servi faute de mieux dans le traité

de Paris, et en tenant compte de l'ordre de choses qu'elle devait voiler, je crois qu'il sera inutile d'inviter les puissances qui ont des possessions dans l'Orient à reconnaître une telle limitation de la navigation du canal et à renoncer pour leurs vaisseaux d'État à la navigation paisible de ses eaux pendant la paix. Il va sans dire que ni la puissance territoriale, ni la Compagnie universelle du canal maritime n'accueilleront une telle neutralisation, vu le côté pécuniaire, comme préférable à la liberté complète du passage qui a existé depuis l'ouverture du canal, quelque incertaine que puisse être cette liberté. La correspondance diplomatique qui est déjà publiée en est la preuve, et cette correspondance pourra nous indiquer le chemin que nous devons suivre comme le seul praticable pour mettre la libre navigation du canal sous l'égide du droit public :

1° Il en ressort que depuis l'ouverture du canal de Suez, la liberté du passage par le canal maritime a été respectée pour les vaisseaux d'État aussi bien que pour les vaisseaux de commerce, même de la part des puissances belligérantes, dès la guerre franco-allemande ;

2° Que le gouvernement britannique a déjà notifié pendant la dernière guerre russo-ottomane, que toute action d'une partie belligérante pour bloquer ou pour interrompre la libre navigation du canal sera regardée par elle comme une menace à l'Inde, et une atteinte hostile au commerce du monde, et que le cas échéant l'Angleterre ne restera pas neutre ;

2° Que la Russie pendant la même guerre a annoncé avec une franchise qui l'honore, qu'elle considère le canal comme une œuvre internationale, qui doit rester hors de toute atteinte hostile.

Étant données ces prémisses, je pense qu'il suffira d'une simple déclaration de la part des grandes puissances réunies en conférence, énonçant les propositions suivantes :

I. Les puissances sont d'accord que la liberté complète du passage entre les deux mers par le canal maritime de Suez, comme déjà accordée par la puissance territoriale, doit être toujours respectée de la part des puissances belligérantes pour les bâtiments d'État aussi bien que pour les bâtiments de commerce, et qu'elles inviteront les autres gouvernements à accéder à cette proposition.

II. Il est entendu qu'aucun navire en transit ne pourra débarquer des troupes ni des munitions de guerre sans la permission de l'autorité territoriale.

III. Les puissances signataires expriment le vœu, en cas que la puissance territoriale sera en guerre, qu'elle accorde un délai suffisant aux vaisseaux commerçants d'ennemis, pendant lequel ils pourront passer par le canal en parfaite sûreté et continuer leur voyage au port de leur destination.

J'ai pris la liberté de vous exprimer, avec la franchise dont vous m'avez honoré, toutes mes idées touchant la proposition de notre honoré confrère M. Bluntschli, et en réponse à vos remarques touchant le caractère de la neutralisation qui, à votre point de vue, conviendra le mieux à la navigation du canal de Suez. L'ouverture du canal de Suez, facilitant la communication entre l'Europe et l'extrême Orient, a fait un pas de géant en aidant l'Orient à participer au concert juridique de l'Europe. Il est à désirer qu'une entreprise qui est de si bon augure pour l'Asie, ne puisse dans aucune circonstance être nuisible à l'Europe, en troublant la paix des puissances maritimes par la nécessité de maintenir la libre navigation entre les deux mers.

Vu les grands changements que la civilisation orientale a subis par la facilitation des moyens maritimes de commerce avec l'Europe, et vu les devoirs que la civilisation européenne a assumés en ouvrant un passage artificiel entre les deux mers,

passage qui a déjà presque supprimé l'ancien commerce par la route naturelle de la haute mer, je suis de l'opinion que nous devons chercher, comme jurisconsultes, à établir un ordre de choses qui pourra être permanent, pourvu qu'il ne péche contre aucun principe fondamental du droit des gens et qu'il ne donne pas occasion aux États neutres maritimes d'intervenir dans une guerre pour maintenir la liberté de la navigation du canal contre les ennemis de la puissance territoriale.

Je vous remercie de votre obligeant renseignement touchant vos idées sur la juridiction consulaire émises en 1874 dans votre publication de cette année à Berlin.

Agréez, Monsieur et très honoré confrère, l'assurance de ma considération amicale et de mes sentiments les plus distingués.

TRAVERS TWISS.

III.

Je dois signaler un fait à l'attention de la commission. Il existe une convention qui mérite son attention, vu le principe de droit public qu'elle a consacré, et qui pourra nous aider, comme une espèce de fanal juridique, pour éclairer la marche de nos idées. C'est la convention générale touchant la construction et le maintien d'un phare maritime au Cap Spartel dans le territoire de S. M. le sultan de Maroc et de Fez. J'ai fait déjà remarquer que la question que nous avons à traiter est une question un peu anormale, eu égard au droit conventionnel de l'Europe. L'ambassadeur de la Chine à Londres, Son Excellence Kuo-Sung-Tao, a fait observer très-justement à Francfort, pendant la dernière conférence de l'association pour la réforme et la codification du droit des gens, que le droit public de l'Europe est une science très-jeune, mais que l'Europe a fait des progrès énormes dans la civilisation depuis qu'elle s'est conformée à ses principes. A ce moment nous

sommes arrivés à une époque remarquable, dans laquelle la civilisation orientale ne se dérobe plus aux regards de l'Europe; au contraire, elle accepte la main que l'Europe lui tend, et elle cherche à vivre autant que possible en parfaite intelligence avec la civilisation européenne. Mais en élargissant la sphère de ses relations internationales pacifiques, l'Europe doit se souvenir que des cas exceptionnels pourront demander l'application d'un système plus élastique que le système des règles qui ont déjà suffi aux besoins de l'Europe seule, vu les rapports d'un commerce plus étendu, dont l'interruption par les exigences d'une guerre européenne pourrait faire beaucoup de mal à l'Orient. C'est dans un intérêt d'humanité que l'Institut doit chercher à restreindre l'exercice des droits de la guerre entre les États européens dans des limites raisonnables, et à inviter les puissances belligérantes à respecter comme neutres les établissements que la science et l'industrie modernes ont fait construire pour faciliter ce commerce plus étendu, et pour faire participer l'Asie et l'Afrique aux avantages du droit public et du concert européens.

J'ai dit que la civilisation orientale a accepté la main tendue par l'Europe; j'aurais pu dire qu'elle a tendu la main à l'Europe. La convention dont j'ai signalé l'existence à la commission, nous apprend que l'Afrique a devancé l'Europe en établissant sur ses côtes une espèce d'oasis maritime dont la neutralité doit être respectée, n'importe de quel quartier la guerre pourrait arriver.

Dans l'année 1865, Sa Majesté le sultan de Maroc et de Fez, et Leurs Majestés la reine de la Grande-Bretagne et d'Irlande, l'empereur d'Autriche, roi de Hongrie et de Bohême, le roi des Belges, la reine d'Espagne, Son Excellence le président de la République des États-Unis de l'Amérique, Leurs Majestés l'empereur des Français, le roi des Pays-Bas, le roi de Portugal et des Algarves, le roi de Suède et de Norvége, animés d'un égal désir d'assurer la sécurité de la navigation sur les côtes du Mar

et voulant pourvoir d'un commun accord aux mesures les plus propres à atteindre ce but, ont conclu à Tanger une convention, à laquelle l'empereur d'Allemagne a accédé par une déclaration du 2 mars 1878.

Le premier article de cette convention pourvoit à la construction d'un phare au Cap Spartel et le troisième à sa neutralité. Voici les dispositions de ces deux articles :

« ART. I. Sa Majesté Schérifienne, ayant, dans un intérêt d'humanité, ordonné la construction, au frais du gouvernement marocain, d'un phare au Cap Spartel, consent à remettre pour toute la durée de la présente convention la direction supérieure et l'administration de cet établissement aux représentants des puissances contractantes. Il est bien entendu que cette délégation ne porte aucune atteinte aux droits de propriété et de souveraineté du sultan, dont le pavillon sera seul arboré sur la tour du phare.

» ART. III. Le sultan fournira pour sûreté du phare une garde composée d'un kaïd et de quatre soldats. Il s'engage en outre à pourvoir par tous les moyens qui dépendent de lui, même en cas de guerre, soit intérieure soit extérieure, à la conservation de cet établissement, ainsi qu'à la sécurité des gardiens et employés.

» D'un autre côté, les puissances contractantes s'engagent, chacune en ce qui la concerne, à respecter la neutralité du phare, et à continuer le paiement de la contribution destinée à son entretien, même dans les cas où (ce qu'à Dieu ne plaise) des hostilités viendraient à éclater soit entre elles, soit entre elles et le royaume du Maroc. »

En se conformant à l'exemple donné par les puissances signataires de cette convention, les puissances qui ont pris part dans l'acte international, signé à Constantinople le 6/18 décembre 1873, touchant les conditions de la navigation du canal de Suez, pour-

raient bien se réunir en conférence pour arrêter une déclaration solennelle touchant la liberté complète de la navigation du canal, comme j'ai proposé dans ma réponse à M. Martens, avec l'addition d'un quatrième article, dans lequel elles reconnaîtraient comme un principe fixe du droit public, que la neutralité du canal doit être respectée même dans le cas où (ce qu'à Dieu ne plaise) des hostilités viendraient à éclater soit entre elles, soit entre elles et la puissance territoriale. Les puissances réunies à Tanger ont adopté la forme d'une convention pour des raisons qui ne sont pas applicables à une œuvre comme le canal de Suez, qui est déjà construit en vertu des concessions formelles octroyées de la part de la puissance territoriale à une compagnie cosmopolite, et pour l'entretien duquel il n'est pas nécessaire que les puissances s'engagent à fournir des contributions annuelles, comme pour l'entretien du phare.

En cherchant à introduire dans les rapports internationaux des principes fixes pour mitiger les sérieux inconvénients que la guerre cause au commerce des neutres, vu que le commerce international a acquis des dimensions si extraordinaires depuis l'application de la machine à vapeur aux vaisseaux du grand cabotage, je conseille à la commission d'approuver la forme d'une déclaration de préférence à la forme d'une convention pour affirmer la neutralité du canal de Suez, après le précédent de la déclaration relative à l'interdiction des balles explosibles en temps de guerre, faite à St-Pétersbourg le 11 décembre 1868. Cette déclaration, sur la proposition du cabinet impérial de la Russie, a été approuvée au nom des puissances assemblées par leurs représentants à St-Pétersbourg. La Turquie et la Perse se sont associées aux puissances européennes, considérant que les progrès de la civilisation doivent avoir pour effet d'atténuer autant que possible les calamités de la guerre.

On vient d'annoncer à Paris un projet de canal interocéaniq

qui unira l'Atlantique avec l'Océan pacifique. C'est une entreprise plus difficile que le percement de l'isthme de Suez. Il est superflu de dire qu'une déclaration des grandes puissances, affirmant la neutralisation du canal de Suez, aidera beaucoup à la réalisation du projet d'une grande voie de communication maritime à travers l'isthme de Panama.

4 juin 1879.

Extrait du procès-verbal de la troisième séance plénière tenue par l'Institut à Bruxelles, le 2 Septembre 1879, *sous la présidence de M. Asser, vice-président.*

..... Sir *Travers Twiss* résume son rapport et pose ses conclusions tendant à ce que l'Institut exprime le vœu que les grandes puissances réunies en conférence arrêtent une déclaration dans le sens énoncé au rapport, en y ajoutant un quatrième point:

« IV. La neutralité du canal doit être respectée même dans le cas où des hostilités viendraient à éclater, soit entre les puissances signataires, soit entre elles et la puissance territoriale. »

M. *Arntz* est d'accord avec l'honorable rapporteur sur plusieurs points, notamment sur ce point que jamais le canal ne doit pouvoir servir de moyen d'attaque contre la Porte, qui en a autorisé l'établissement. Il est également incontestable qu'aucun combat naval ne pourra se livrer, soit dans le canal même, soit aux embouchures. M. Arntz ne peut se rallier à toutes les observations de M. Martens; les expressions dont M. Martens se sert, sont trop générales et paraissent vagues. Si on les prenait à la lettre, elles s'appliqueraient actuellement à la Hollande; elles s'appliqueraient éventuellement à l'Angleterre, si elle était en lutte avec des nations asiatiques de l'Inde.

Se plaçant au point de vue pratique, M. Arntz ne croit pas que les conclusions de M. Martens aient chance d'être adoptées. Il

voudrait, quant à lui, que le canal de Suez pût être simplement considéré comme un bras de mer, un détroit ou une mer territoriale. Dans le Sund, dans le détroit de Gibraltar, par exemple, les navires peuvent passer en tout temps, quelle que soit leur nationalité, et lors même qu'ils appartiennent à une puissance étant en guerre, mais aucun combat ne peut s'y livrer. Il en devrait être de même pour le canal de Suez; accès généralement ouvert à tous les navires en temps de paix et en temps de guerre, sauf qu'ils ne pourront être dirigés contre la Porte ottomane; interdiction de tout combat, soit dans le canal, soit aux embouchures.

M. *Martens* rend hommage à l'initiative qu'a prise sir Travers Twiss en soulevant une question d'un intérêt si actuel et si vital pour le commerce des neutres. — Dans la session de Paris, le terme *neutralisation* a soulevé des objections. On a préféré dire que la navigation dans le canal de Suez devait autant que possible être *protégée*. Cette protection ne paraît pouvoir être efficace que par l'emploi des moyens indiqués par M. Martens. Il veut surtout éviter que le canal ne devienne pour un belligérant une base d'action militaire, ce qui forcerait l'autre belligérant à prendre des mesures pour l'empêcher, par exemple en interceptant le canal, ce qui compromettrait la sécurité et l'existence de l'œuvre. Pour parer à ce danger, il ne suffit pas de parler de *protection*, terme vague et sans valeur pratique. Le danger ne sera écarté que par une véritable *neutralisation*.

Assurément, l'assimilation proposée par M. Arntz entre le canal de Suez et un bras de mer est digne d'attention. Mais cette assimilation ne résout pas toutes les difficultés. Les principes du droit des gens ne mettent point obstacle au combat naval dans un détroit. Donc l'assimilation ne serait pas exacte. Il semble impossible de résoudre les difficultés à prévoir autrement qu'en déclarant que le canal de Suez ne pourra être ni le théâtre d'une

lutte entre deux puissances belligérantes, ni une base d'opérations pour une puissance.

M. *Arntz* ne veut pas faire de proposition. La question mérite d'être approfondie davantage.

L'idée première du canal de Suez remonte à la plus haute antiquité. Notre siècle a la gloire de l'avoir réalisée, et il a fallu vingt-cinq ans pour terminer cet admirable ouvrage. Le canal doit être élevé à la hauteur d'une institution internationale, et exproprié, en quelque sorte, au profit de l'intérêt international. M. Arntz partage l'avis de M. Martens : il y aurait danger à ce que le canal devînt une base d'opérations militaires. Il importe cependant de bien s'entendre sur le sens de ce mot, et toute la question doit être étudiée davantage. Les membres de la commission devront encore échanger leurs observations.

M. *Holland* demande aussi le renvoi à la commission.

M. *le Président* pense qu'il faudrait profiter de la présence d'un grand nombre de membres pour recueillir des opinions individuelles dont la manifestation peut être utile aux travaux de la commission.

M. *Holland* regrette que la discussion générale n'ait pas été précédée d'une discussion en commission. Le mot *neutralisation* a été écarté l'année dernière comme impropre. On se sert aujourd'hui d'expressions nouvelles ; M. Martens dit que le canal ne pourra servir de *base d'opérations militaires*. Ce terme est trop vague. Entend-on prohiber le transport des troupes par vaisseaux ? On ne saurait admettre que l'Angleterre renonçât jamais à son droit de faire passer des troupes par cette voie.

M. *Martens* se rallie au renvoi à la commission. Dans sa pensée, le terme : *base d'opérations militaires* implique que le canal ne peut devenir un dépôt d'armes, de forces militaires, de munitions, pour une puissance belligérante qui ne serait pas dans la même guerre l'alliée de la puissance territoriale.

S'il en était autrement, la puissance ennemie devrait nécessairement pouvoir intercepter le passage et la sortie des troupes. Là est le danger.

M. *Westlake* est aussi pour le renvoi à la commission. Il y a deux écueils à éviter en formulant une proposition. Le premier est l'usage de termes vagues, tel que celui de *base d'opérations militaires*. Certains usages du canal doivent être prohibés; mais il faut énumérer ces usages ou bien se servir d'une expression générique plus précise. L'autre écueil est de trop élargir la question, en étendant ce qui doit concerner le canal et ses bords à l'*isthme* de Suez, ainsi que l'a fait une circulaire récente.

M. *Arntz* fait observer que le traité de Washington de 1871 définit les mots *base d'opérations militaires*, et pourrait être consulté avec fruit.

M. *Clunet* résume les opinions en présence, qui doivent être bien précisées. Il croit que la pensée de M. Arntz est d'assimiler le canal à un bras de mer ou à une mer territoriale et de le laisser sous la protection que lui assurent comme tel les principes généraux. M. Martens demande la neutralisation du canal. M. Clunet en donne une raison saisissante. Supposons une guerre entre l'Angleterre et la Chine, par exemple, devenue par hypothèse une puissance maritime. Si l'Angleterre fait passer ses troupes par le canal, la Chine aura intérêt à intercepter le passage, à boucher le canal, à détruire cette œuvre d'intérêt international. Ce point est important, le danger est grave, et doit attirer l'attention de la commission.

M. *Arntz* ne demande pas à proprement parler l'application du droit commun, et il n'affirme pas que cette application suffise; il s'est borné à faire observer que le droit commun interdit les hostilités dans le canal et propose le renvoi à la commission.

M. *Bulmerincq* fait remarquer que le commencement du rapport de sir Travers Twiss ne parle que du canal, tandis que

M. Martens, dans sa lettre, parle de l'isthme et du canal. M. Bulmerincq se rallie à la proposition de renvoi.

Sir *Travers Twiss* juge préférable de conseiller aux puissances une *déclaration*, plutôt qu'une convention proprement dite. Il rappelle que dans son rapport il n'a pas eu la prétention de faire autre chose que d'émettre quelques idées sur les termes de cette déclaration; il n'a pas examiné la grande question de la neutralisation. Le principe rappelé par M. Arntz relativement à la zone territoriale maritime dans les limites de laquelle aucun combat naval ne peut être livré, peut être suffisant lorsqu'il s'agit d'une guerre où la Porte est neutre. Mais si elle est belligérante, le principe n'empêcherait nullement qu'un combat naval fût livré dans ses eaux, par conséquent dans le canal. Sir Travers Twiss cite quelques exemples. Il fait observer enfin que s'il n'a pas parlé dans son rapport de l'isthme comme du canal et de la nécessité de les protéger également, c'est que l'is hme se défendra bien lui-même comme il s'est défendu jusqu'ici et n'a guère besoin de protection.

M. *Neumann* déclare qu'il n'entend point proposer une solution et se rallie au renvoi. La question est d'autant plus importante que la solution adoptée trouvera son application dans un autre isthme. Il s'agit d'une neutralisation : de créer, dans le cas actuel, une espèce de Suisse ou de Belgique maritime Pourquoi cette neutralité internationale ne serait-elle pas possible? La Porte ne pourra voir une atteinte à sa souveraineté dans la stipulation qu'en temps de guerre elle devra retirer du canal ses troupes et ses navires de guerre. Quant au passage de troupes, jamais on ne le tolérera à travers un territoire neutre, et l'on ne devrait pas tolérer en temps de guerre le passage par le canal d'un corps de tactique, comme d'un navire de guerre appartenant à un belligérant. M. Neumann voudrait donc 1° que la Porte Ottomane dût retirer ses troupes et ses navires de guerre

du canal en temps de guerre ; 2° que le passage des troupes ou des navires de guerre y fût interdit dans les conditions prémentionnées.

Personne ne demandant plus la parole, M. *le Président* met aux voix le renvoi à la commission, qui est voté. Sur la proposition de MM. *Clunet*, *Asser* et *Martens*, l'assemblée adjoint à la commission MM. *Westlake*, *Neumann* et *Brusa*.

Extrait du procès-verbal de la septième séance plénière tenue par l'Institut de droit international à Bruxelles, le 4 septembre 1879, *sous la présidence de M. Asser, vice-président.*

Sir *Travers Twiss* donne lecture des résolutions adoptées par la commission, qui sont ainsi conçues :

I. *Il est de l'intérêt général de toutes les nations que le maintien et l'usage du canal de Suez pour les communications de toute espèce soient autant que possible protégés par le droit des gens conventionnel.*

II. *Dans ce but, il est à désirer que les États se concertent, à l'effet d'éviter autant que possible toute mesure par laquelle le canal et ses dépendances pourraient être endommagés ou mis en danger, même en cas de guerre.*

III. *Si une puissance vient à endommager les travaux de la Compagnie universelle du canal de Suez elle sera obligée de plein droit à réparer aussi promptement que possible le dommage causé et à rétablir la pleine liberté de la navigation du canal.*

La commission recommande que ces résolutions soient communiquées à M. Ferdinand de Lesseps personnellement et à la Compagnie universelle du canal de Suez.

M. *Asser* ne voit pas quelle est la solution de la commission pour le cas d'une guerre où la Porte ne serait pas engagée.

M. *Bluntschli* : L'observation est juste, mais il y a bien d'autres questions que la commission n'a pas résolues. Les div

gences entre les membres sont trop grandes, et les conflits d'intérêts sont trop considérables pour qu'il paraisse possible d'arriver au but qu'il faudrait atteindre. On a dû se contenter d'une petite étape qui, en somme, sera utile à la compagnie de Suez et aux ouvrages du canal.

M. *Martens* accepte les trois résolutions, mais il n'abandonne point pour cela son opinion, à savoir que la seule mesure efficace serait la neutralisation du canal. Il reconnaît toutefois que le désaccord est trop profond pour arriver encore à ce résultat.

M. *de Laveleye* votera d'autant plus volontiers les trois propositions que l'importance attachée à la neutralisation a été, selon lui, un peu exagérée. Que peut faire celui qui viole la neutralité? Cela reviendra toujours, en définitive, à endommager les ouvrages de la compagnie.

M. *de Montluc* croit qu'il faut tenir compte aussi du préjudice causé à la compagnie par la cessation du passage.

M. *Holland* considère les propositions de la commission non pas comme une étape, ainsi que l'a dit M. Bluntschli, mais bien au contraire comme le maximum de ce qui peut être accordé.

La discussion générale est close. On passe à la discussion et au vote des articles.

L'article premier est mis aux voix et adopté.

M. *Martens* demande acte des réserves qu'il fait quant aux droits des puissances belligérentes.

L'article II est mis aux voix.

M. *Neumann* voudrait retrancher les mots : *autant que possible*, dans lesquels il voit une porte ouverte à toutes les difficultés.

M. *Holland* insiste pour le maintien de ces mots, que M. *Martens* veut également maintenir.

M. *Neumann* n'insiste pas.

L'article II est adopté.

A propos de l'article III, M. *de Montluc* fait observer que la

rédaction en est incomplète : il devrait être question du dommage résultant de la suspension du trafic.

M. *Clunet* pense qu'il vaut mieux, afin d'obtenir le concours de tous, ne pas étendre les termes de la résolution.

L'article III est voté, ainsi que la recommandation qui le suit.

7e commission d'étude. — Protection en temps de paix et en temps de guerre des câbles télégraphiques sous-marins qui ont une importance internationale.

M. Renault n'a pas formulé, dans la remarquable étude qui suit, de conclusions proprement dites. Les membres présents de la commission, MM. Renault, rapporteur, Bluntschli, Goos, Saripolos et Westlake se sont, comme d'ailleurs toutes les commissions, réunis en séance particulière et ont complété le rapport, à ce point de vue, par des conclusions que M. le rapporteur a présentées en leur nom dans la premiere séance du 5 septembre.

Rapport.

Il serait superflu d'insister sur les services de tout genre que la télégraphie électrique rend aux gouvernements et aux particuliers, en leur permettant d'être constamment au courant de ce qui se passe dans les différents pays, d'envoyer partout des instructions ou des ordres. L'utilité d'un pareil instrument de communication a été bien vite reconnue par tous le monde, et il n'y a peut-être pas d'invention qui ait été plus promptement adoptée et appliquée sur toute la surface du globe. Non seulement les continents sont sillonnés en tout sens par des fils télégraphiques qui pénètrent jusque dans les plus modestes localités, mais des câbles traversent l'Océan Atlantique, la Méditerranée, la Mer Rouge, la Mer des Indes pour relier les continents. Les quelques lacunes qui restent à combler pour que le réseau télégra-

phique embrasse le monde entier disparaîtront bientôt ; ce n'est qu'une question d'argent, facilement résolue dans un temps où on ne recule pas devant des travaux aussi gigantesques que le percement du Mont Cenis et du Saint-Gothard, de l'isthme de Suez et de l'isthme de Panama, ou l'établisssement d'un chemin de fer à travers le Sahara.

Ce merveilleux instrument de communication une fois établi, il s'agit de le faire fonctionner de la manière la plus avantageuse, et de triompher des obstacles qui résultent de l'existence de souverainetés distinctes et indépendantes; il s'agit aussi de le protéger d'une manière efficace contre les dangers qui pourraient le menacer. En ce qui touche le premier point, les relations internationales ne laissent plus guère à désirer. Dès 1865, il s'organisait entre les principaux États une *Union télégraphique*, qui depuis n'a fait que s'augmenter de nouveaux adhérents et perfectionner ses institutions. Fondée dans une conférence réunie à Paris, elle a été confirmée et développée dans des conférences tenues successivement à Vienne en 1868, à Rome en 1871, à Saint-Pétersbourg en 1875; au moment même où nous écrivons, une conférence, réunie à Londres, vient de terminer ses travaux. La législation internationale des télégraphes se résume actuellement dans deux actes signés à Saint-Pétersbourg et qui sont : 1° une *convention*, formant en quelque sorte la charte des télégraphes internationaux et posant les principes qui, admis depuis longtemps, ne paraissent guère susceptibles de modification ; 2° un *règlement*, véritable code international, contenant toutes les règles des relations télégraphiques des États, règles de nature à varier avec le développement des communications ou même avec les progrès de la science. Nous n'avons pas à parler ici de ces règles, dont la plupart ont un caractère purement administratif. Disons seulement que c'est surtout en ce qui touche les tarifs que des améliorations

sont encore désirables (1); si ce côté de la question a une très-grande importance au point de vue pratique, il a peu d'intérêt au point de vue juridique; ce ne sont pas les jurisconsultes qu'il faut consulter à ce sujet, mais les financiers, les administrateurs et les économistes.

Les lignes télégraphiques, terrestres ou sous-marines, sont exposées à des risques incessants. Contre les accidents provenant des forces de la nature, le droit ne peut rien; c'est aux administrations à prendre les mesures les plus efficaces, soit pour prévenir ces accidents, soit pour en réparer promptement les conséquences. Il peut y avoir aussi des dégâts causés par la négligence ou la fraude; là le droit doit intervenir, édicter des peines dont la crainte détourne ceux qui pourraient être négligents ou criminels et dont l'application châtie ceux qui l'auraient été, en même temps qu'elle serve d'exemple à ceux qui seraient tentés de les imiter. La législation internationale ne contient pas de disposition à ce sujet, et les législations des divers États sont absolument insuffisantes. Que conviendrait-il de faire pour combler cette lacune?

En temps normal, les destructions intentionnelles des câbles télégraphiques seront des faits rares; mais qu'on suppose une guerre où sera engagé un État au territoire duquel aboutit un télégraphe international, la situation change du tout au tout; le télégraphe risquera fort d'être détruit par l'un ou l'autre des belligérants. Cette cause de destruction peut-elle être écartée?

Ces deux questions préoccupent les esprits depuis une dizai d'années. Vers la fin de 1869, le gouvernement des États-

(1) La question la plus importante qui ait été discutée à S bourg et à Londres est celle de savoir quelle doit être l'u la dépêche de 20 mots ou le mot; ce dernier système, dé le régime intérieur de plusieurs États, vient de triompl

de l'Amérique du Nord prenait l'initiative d'une proposition à ce sujet; il exprimait le désir qu'une conférence se réunît à Washington pour délibérer sur un projet de convention internationale qu'il soumettait aux puissances. La plupart des États européens se montraient disposés à autoriser leurs représentants à Washington à prendre part aux négociations; l'Angleterre et la France montraient plus de réserve, et précisément c'était à leurs concours que les États-Unis attachaient le plus d'importance, puisque les câbles qui unissent l'Europe à l'Amérique du Nord partent de leur territoire; il n'y avait cependant aucune fin de non recevoir et la conférence se serait probablement réunie, sans la guerre franco-allemande qui survenait bientôt et dirigeait d'un autre côté les préoccupations des divers gouvernements. Nous reviendrons plus tard sur ce projet de traité mis en avant par le cabinet de Washington, pour en indiquer les dispositions principales et pour les apprécier.

Lors de la conférence télégraphique tenue à Rome en 1871, le délégué de la Norvége demanda la nomination d'une commission spéciale pour l'examen d'un projet de convention ayant pour but la protection des câbles sous-marins; cette proposition fut retirée sur l'observation qu'elle excédait la compétence de la conférence : celle-ci était chargée d'étudier et de résoudre des questions de l'ordre administratif et non des questions pouvant avoir un caractère politique. Cependant, une demande tendant au même but fut adressée de nouveau à la conférence par M. Cyrus Field, Américain qui s'est fait connaître comme promoteur d'un grand nombre d'entreprises télégraphiques (1); il

(1) Les États-Unis ne font pas partie de l'*Union télégraphique*, parce que, sur leur territoire, la télégraphie est exploitée par l'industrie privée et ne constitue pas un service public. Les grandes compagnies télégraphiques sont admises aux avantages stipulés par la convention internationale moyennant accession à ses clauses obligatoires; leurs délégués

lui communiquait une lettre du vénérable Samuel Morse qui la priait instamment d'exprimer par un vote « le vœu qu'en guerre comme en paix, la télégraphie, dans les airs comme sous les eaux, fût considérée comme une chose sacrée, protégée d'un consentement unanime contre toute atteinte ou tout dommage ». La conférence déclara que les questions posées par M. Field méritaient l'attention des gouvernements. Le ministre des affaires étrangères du royaume d'Italie, chargé de porter cette déclaration à la connaissance des puissances, le fit sans y joindre aucune proposition, par déférence pour le cabinet de Washington qui avait déjà appelé la discussion sur ce sujet. D'une déclaration faite par le délégué italien à la conférence de Saint-Pétersbourg, il résulte que, seul, le gouvernement austro-hongrois a répondu à cette communication par une note où il discutait les idées émises par M. Field.

Enfin il a été question des télégraphes, terrestres ou sous-marins, à la conférence qui, sur l'initiative du gouvernement russe, s'est réunie à Bruxelles en 1874, dans le but de réglementer les usages de la guerre. Les mesures proposées n'avaient du reste qu'une portée très-restreinte, ainsi qu'on le verra plus loin.

Il résulte de cet exposé rapide que, depuis plusieurs années, la question de la protection à assurer aux lignes télégraphiques occupe l'opinion publique (1), et attire même l'attention des hommes d'Etat. Elle est beaucoup plus délicate qu'il ne semble

ont figuré aux conférences de Rome et de Saint-Pétersbourg, mais à titre consultatif seulement. M. Field représentait la *New-York-New-Foundland-London Telegraph Company*.

(1) Cette question a été examinée avec soin dans une remarquable brochure publiée à Leipzig en 1876, par le Dr FISCHER, haut fonctionnaire de l'administration des télégraphes de l'empire d'Allemagne (*Die Telegraphie und das Völkerrecht*).

au premier abord; c'est aux jurisconsultes à la bien poser, à distinguer les diverses hypothèses, et à proposer les moyens d'améliorer la situation actuelle dans la mesure du possible. Aussi croyons-nous que l'Institut de droit international a fait une chose utile et opportune en mettant le problème à l'étude; nos efforts vont tendre à lui fournir les éléments de discussion qui lui permettront d'arrêter ses résolutions.

Avant d'entrer dans le cœur même du sujet, nous ferons encore remarquer que, d'après son énoncé arrêté par l'Institut, la question ne comprend pas *les télégraphes* en général, mais seulement *les câbles sous-marins ayant une importance internationale*. Cette restriction a été faite à dessein; il y a, au point de vue qui nous occupe, de très grandes différences entre les télégraphes terrestres et les télégraphes sous-marins : les premiers ont coûté moins cher à établir et sont plus facilement rétablis que les seconds; ils sont suffisamment protégés, en temps de paix, par le droit positif actuel; en temps de guerre, leur destruction est restreinte aux pays qui sont le théâtre des opérations militaires et se traduit par une interruption générale des communications; à la paix, le rétablissement sera effectué très-rapidement. La protection des câbles sous-marins est, au contraire, insuffisante même en temps de paix, à raison de la nature même de la mer, qui n'est soumise à la souveraineté et à la juridiction d'aucun État; leur destruction aurait de plus des conséquences d'une gravité exceptionnelle. Si, par exemple, les câbles qui unissent l'Europe à l'Amérique du Nord venaient à être détruits, il y aurait non-seulement une atteinte portée à une propriété très importante et très respectable (1), mais aussi

(1) En 1872, on évaluait à plus de 500 millions de francs le capital absorbé par les compagnies télégraphiques alors existantes, et la plupart exploitent la télégraphie sous-marine, les gouvernements se réservant presque partout la télégraphie terrestre. En 1877, les câbles

privation pour deux continents entiers d'un mode de communication devenu promptement une nécessité pour les particuliers comme pour les gouvernements. Combien faudrait-il de temps et d'argent pour réparer le mal! Cette différence que nous signalons entre les télégraphes suivant leur situation, se dégagera encore mieux des explications qui vont suivre.

1. — *De la protection des câbles télégraphiques en temps de paix.*

Nous avons à rechercher dans quelle mesure le droit actuel protège les câbles télégraphiques contre les actes volontaires qui peuvent les atteindre, si cette protection est suffisante ou insuffisante, et, dans ce dernier cas, par quels moyens on pourrait remédier à cette insuffisance.

Le législateur de chaque pays s'est préoccupé d'assurer le respect dû aux lignes télégraphiques, au moyen de lois spéciales (1) ou d'articles insérés dans le Code pénal (2). Les dispositions à ce sujet distinguent suivant qu'il s'agit de faits intentionnels ou de faits de négligence, et édictent des peines qui varient, mais qui ne dépassent pas ordinairement le niveau des peines correctionnelles (3).

sous-marins appartenant aux compagnies privées avaient une longueur de 60,000 milles nautiques environ, tandis que ceux appartenant aux administrations gouvernementales ne dépassaient guère 4400 (*Journal télégraphique*, mai 1877).

(1) Voir p. ex., pour la France, le décret-loi du 27 décembre 1851, art. 2 et 3; pour la Grèce, la loi du 18 décembre 1861 (chap. B et C).

(2) Code pénal de l'empire d'Allemagne, art. 317 et 318; Code pénal belge, art. 524 et 563. 5°.

(3) Le Code pénal allemand punit d'un emprisonnement d'un mois à 3 ans celui qui a volontairement commis un acte de nature à empêcher ou à entraver le service d'un établissement télégraphique destiné à un usage public; s'il n'y a eu que négligence ou imprudence, la peine est un emprisonnement d'une année au plus ou une amende de

Quels télégraphes sont ainsi protégés? Les textes manquent ordinairement de précision sur ce point; ils font tout au plus allusion à une distinction entre les télégraphes appartenant à l'État et ceux appartenant à des particuliers (v. p. ex. Code allemand). Comme la plupart des câbles sous-marins appartiennent à des compagnies privées, il se pourrait que, déjà à ce point de vue, la protection leur fît défaut dans certains pays; ceci, du reste, n'est qu'accessoire et il serait facile de remédier à l'insuffisance de la loi (1). Ce qui est plus important, c'est que les lois sur la matière ne disposent, qu'elles s'expliquent ou non formellement, que *pour les télégraphes établis sur le territoire* (2).

300 thalers au plus. D'après la loi française de 1851, la peine est dans le premier cas un emprisonnement de 3 mois à 2 ans et une amende de 100 à 1000 fr.; dans le second, une amende de 16 à 300 fr. i la destruction d'une ligne télégraphique se lie à un mouvement insurrectionnel, elle est punie de la détention (peine criminelle, durant de 5 à 20 ans; et d'une amende de 1000 à 5000 fr.

(1) Là où un télégraphe ne peut être établi qu'en vertu d'une autorisation de l'État, l'acte de concession peut étendre au télégraphe à établir la protection à laquelle ont droit les télégraphes de l'État; v. p. ex. l'art. 7 d'une convention intervenue en 1864 entre le ministre de l'intérieur de France et les sieurs Rowet et autres : « les portions des » câbles sous-marins et les lignes souterraines ou sur poteaux qui les » rattacheront aux bureaux télégraphiques, seront placées, sur le terri» toire des pays soumis à la France, sous la protection des lois fran» çaises, comme si elles étaient la propriété de l'État.

(2) Le *Règlement* de St-Pétersbourg fait allusion à cette protection restreinte : « Les administrations concourent, dans les limites de leur » action respective, à la sauvegarde des fils internationaux et des câbles » sous-marins. » De même nous lisons dans l'art. 1 d'une convention internationale de 1864 dont il sera parlé plus loin : « les H. P. C. décla» rent d'utilité internationale, et prennent, à ce titre, sous leur protec» tion et leur garantie, *sur leurs territoires respectifs*, et sauf les cas de » force majeure, la ligne de télégraphie transatlantique... »

Ainsi la loi française ne nous paraît pas applicable au Français qui se serait rendu coupable d'un des faits qu'elle prévoit, soit en Belgique, soit en Suisse; on argumenterait vainement de la règle d'après laquelle un Français peut être poursuivi en France pour un fait qualifié délit par la loi française, quand ce fait, commis en pays étranger, est également puni par la loi de ce pays (art. 5 du code d'instruction criminelle, révisé en 1866). Il s'agit ici d'une loi qui a un caractère *local*, *municipal*, comme diraient les Anglais, et non un caractère général ou cosmopolite, comme celle qui punit le vol ou le meurtre. Chaque législateur agit en égoïste, et ne songe à protéger que ses institutions admistratives ou financières; ainsi, dans chaque pays, on ne punit la contrebande qu'alors qu'elle est dirigée contre les lois de douanes du pays, et, presque partout, la jurisprudence donne effet aux conventions ayant pour but de faire la contrebande au détriment d'États étrangers (1). Il y a déjà en ce point une certaine lacune et les pays limitrophes, au moins, pourraient s'entendre pour la combler, et pour procéder comme ils l'ont fait quelquefois pour les délits et contraventions en matières forestière ou rurale (2).

Si, dans un pays, on ne punit pas les atteintes faites aux télégraphes établis dans un autre pays, du moins ce dernier pays est-il armé contre les infracteurs, quelle que soit leur nationalité; il peut *prévenir en même temps que réprimer*. La

(1) HEFFTER : *Le droit international public de l'Europe*, § 22 [illegible] avec raison contre cette jurisprudence.

(2) D'après l'art. 2 de la loi du 27 juin 1866 : « Tout Français qui s'est rendu coupable de délits et contraventions en matière forestière, rurale, de pêche, de douanes ou de contributions indirectes, sur le territoire de l'un des États limitrophes, peut être poursuivi et jugé en France d'après la loi française, si cet État autorise la poursuite de ses [illegible] pour les mêmes faits commis en France. » La réciprocité avec la Belgique et avec la Suisse.

situation change quand il s'agit des câbles télégraphiques sous-marins, puisqu'ils sont placés dans un élément où personne ne commande, n'exerce et ne peut exercer de surveillance. Les lois qui protègent les télégraphes nationaux peuvent tout au plus protéger la portion de ces câbles située dans la mer territoriale ; quelles que soient les difficultés soulevées par l'exercice de la juridiction criminelle dans cette partie de la mer, nous croyons que les jurisconsultes les plus disposés à restreindre cette juridiction, l'admettraient dans ce cas. L'État est directement intéressé à prévenir et à réprimer des actes qui, comme la destruction d'un câble, portent vraiment atteinte à l'intégrité de son territoire. Il peut donc légitimement prendre les mesures nécessaires, sans qu'on puisse l'accuser d'empiéter sur la juridiction d'autres États ou d'exercer sa souveraineté sur un domaine libre de tout contrôle.

Quant aux actes qui seraient commis en pleine mer, il n'en est plus ainsi, et nous croyons qu'ils échappent à l'action des diverses législations actuelles (1). Il y a un argument *a fortiori* à tirer de ce qui a été dit précédemment pour les faits commis en territoire étranger. On a cependant soutenu le contraire, au moins dans certains cas. Ainsi, a-t-on dit, supposons un Français à bord d'un vaisseau français détruisant un câble télégraphique en pleine mer. Ne pourrait-il être poursuivi en France en vertu de la fiction bien connue de la territorialité du navire? C'est un délit dont il est censé s'être rendu coupable en France. (La situation serait la même pour un étranger si on admet la fiction avec sa conséquence.) Il faudrait encore donner cette

(1) Il y a peut-être une exception à faire pour la loi sur les télégraphes de la République Argentine, qui est du 7 octobre 1875 : d'après l'art. 1, la loi s'applique aux *télégraphes nationaux* et l'art. 2 mentionne parmi les télégraphes nationaux : *ceux qui mettent en communication un point quelconque du territoire national avec un État étranger.*

solution pour un Français, naviguant sous pavillon étranger, si, dans le pays auquel le navire appartient, le fait est également réprimé (art. 5 du Code d'Instruction criminelle). Nous croyons que ces idées sont erronées et reposent sur une confusion : ce qui empêche ici la répression, ce n'est pas que le délinquant soit hors de France, c'est que la chose contre laquelle est dirigé le délit n'est pas protégée par notre législation ni par aucune (1). Dès lors, peu importe qu'il s'agisse d'un Français ou d'un étranger, que le navire porte le pavillon français ou tout autre.

Il résulte de cette discussion que la destruction d'un câble télégraphique par fraude ou négligence serait impunie, si elle avait lieu en pleine mer en dehors de la zône territoriale. Il ne paraît pas que jusqu'ici des inconvénients se soient produits, mais un fait peut arriver d'un moment à l'autre qui fasse regretter l'insuffisance du droit actuel, comme cela a eu lieu en Angleterre lors de l'affaire du navire *Franconia*. Il y a là un état de choses défectueux et il est utile d'intervenir si les câbles se multiplient. Si des entreprises rivales s'établissent, il peut y avoir à craindre des actes délictueux inspirés par la concurrence. De plus, pour les câbles placés dans des eaux peu profondes, des détériorations peuvent résulter de la négligence des navigateurs ou des pêcheurs.

Le gouvernement américain avait inséré les dispositions suivantes dans son projet de 1869 : « Les parties contractantes » conviennent que toute destruction intentionnelle ou dommage » quelconque qu'on aura fait subir aux câbles sous marins ou

(1) C'est ainsi que l'acte de concession des câbles transatlantiques, dont nous avons cité plus haut une disposition, ne promet aux concessionnaires la protection de la loi française pour leurs câbles sous-marins et leurs lignes souterraines ou autres que *sur le territoire des pays soumis à la France.*

» aux fils télégraphiques, dans un des cas ci-dessous énumérés, » sera assimilé à un acte de piraterie, et que la personne ou les » personnes, convaincue ou convaincues de ce fait, sera ou » seront considérées comme pirates et punies en conséquence; » que des lois seront faites par chacune des puissances contrac- » tantes dans le but d'asurer une poursuite dans ce cas et un » châtiment si les personnes sont reconnues coupables (art. 5). » Le même article énumère ensuite les différents faits auxquels s'appliquera la disposition et qui sont : la *destruction* ou *les dommages causés par malveillance* à leur fil télégraphique ou à tout câble situé en haute mer à une distance de plus d'une lieue marine de la côte ; pour le câble qui serait placé dans la limite d'une lieue marine, l'application n'aura lieu qu'autant que l'immersion aurait été autorisée par la puissance intéressée.

Cette idée de faire rentrer dans la piraterie les actes de destruction des câbles sous-marins est également exprimée par notre éminent collègue, M. Dudley Field, dans son *International Code* (1). Il est facile d'en comprendre la portée. La piraterie étant considérée comme un crime du droit des gens, les navires de tous les États ont le droit de saisir ceux qui sont soupçonnés de s'y être livrés, de les amener dans un port de leur nation et de les livrer à la justice (2). Il y a là une grave dérogation aux principes ordinaires, dérogation suffisamment justifiée par la nécessité de purger les mers d'individus aussi dangereux que

(1) Art. 83. — Every person whosoever, who, without authority from the owner, and with intent to injure, vex, or annoy any person whomsoever, or any nation whatever :

Removes, destroys, disturbs, obstructs, or injures any oceanic telegraphic cables not his own, or any part thereof, or any appartenance or apparatus therewith connected, or severs any wire thereof;

Is deemed a pirate.

(2) Voir notamment BLUNTSCHLI, *Le droit international codifié*, règles 343 et suivantes.

les pirates. L'assimilation proposée aurait cette conséquence que la destruction intentionnelle d'un câble sous-marin tomberait sous le coup des pénalités sévères qu'édictent toutes les législations contre la piraterie, au lieu d'être impunie comme aujourd'hui, et, en outre, que l'on procéderait contre les individus coupables ou supposés tels de la manière indiquée plus haut. Il y a donc dans la disposition projetée une règle de fond et en même temps une règle de procédure et de compétence.

Le gouvernement austro-hongrois, dans la note à laquelle nous avons fait allusion, semble partager les mêmes idées. Après avoir remarqué que, « à la différence des lignes terres-» tres, les câbles sous-marins, en dehors des lignes territoriales, » sont placés dans un milieu qui n'appartient à aucune puis-» sance et dans lequel la législation particulière ne peut les » défendre (1), » et après en avoir conclu la nécessité d'une législation internationale nouvelle, la note continue en ces termes : « les faits délictueux à réprimer à cet égard présentent, » sous certains rapports, une analogie avec les actes de piraterie, » lesquels, bien qu'accomplis en dehors des limites de la juridic-» tion nationale, tombent sous le coup des lois particulières de » chaque État. » La note rappelle ensuite que la question a déjà été soulevée par le cabinet de Washington, que les différents gouvernements étaient d'accord sur les points essentiels, et que si la négociation n'a pas abouti, c'est par suite de circonstances tout-à-fait étrangères à l'affaire ; elle se termine ainsi sur ce point : « le gouvernement de S. M. serait, aujourd'hui non » moins qu'alors, désireux de voir sanctionner par une conven-» tion internationale entre les diverses puissances maritimes,

(1) Cette assertion est un peu trop absolue ; un État peut protéger les câbles situés en pleine mer contre les atteintes de ses nationaux en punissant ceux-ci, comme il a le droit de le faire pour les actes commis hors du territoire.

» les principes qui assimileraient en quelque sorte à la piraterie
» tout acte tendant à détruire ou à endommager un câble, et
» qui établiraient le plus possible des règles uniformes pour la
» répression et le châtiment des auteurs des actes poursuivis. »

Nous comprenons et nous approuvons l'intention qui a inspiré la proposition du gouvernement américain et l'approbation du gouvernement austro-hongrois, mais nous n'admettons pas les moyens indiqués pour la réaliser. Sans doute il faut assurer la protection des câbles sous-marins et pour cela réprimer les faits délictueux qui les détruiraient ou les endommageraient; mais encore faut-il que la mesure, prise dans ce but, se justifie au point de vue des principes généraux du droit et de l'équité. Sans doute, il serait très simple d'assimiler les faits qu'on veut atteindre à des faits déjà prévus par la législation, de sorte qu'il n'y ait à s'expliquer, ni sur la pénalité, ni sur la compétence et la procédure. Mais il ne faut pas que cette simplification vienne d'une assimilation contraire à la nature des choses et à la justice. Nous allons tâcher de démontrer que c'est à ces deux conséquences également fâcheuses qu'aboutit le système du gouvernement américain.

Il ne faut pas abuser des fictions en droit. Il y en a déjà trop qu'on est porté à exagérer; il n'est pas nécessaire d'en établir de nouvelles. Or, nous croyons que dire que la destruction d'un câble sous-marin est un acte de piraterie, c'est recourir à une fiction, et à une fiction devant avoir des conséquences extrêmement graves, puisque des faits, jusque là imprévus, se trouveront passibles des châtiments les plus sévères (1); c'est passer trop brusquement d'une extrémité à l'autre. Quelle ressemblance y

(1) La loi française du 11 avril 1825 contre la piraterie prononce suivant les circonstances, la peine de mort, la peine des travaux forcés à perpétuité ou à temps (art. 5 à 8).

a-t-il entre la conduite d'un pirate qui court sus à tous les navires pour les piller, qui peut être dit *hostis humani generis* parce qu'il ne respecte rien, et la conduite d'un individu qui, peut-être pour nuire à une compagnie dont il est le concurrent, détruit son câble sous-marin? Il y a certainement de sa part un acte coupable, et nous demandons qu'on lui inflige une peine, même une peine sévère ; il n'y a pas là un acte de piraterie, et la peine serait hors de proportion avec le fait à punir. Nous ajouterons une observation qui a, croyons-nous, son importance : l'Angleterre, malgré sa grande influence, n'a pas réussi à faire admettre que la traite des nègres devait être assimilée à la piraterie du droit des gens; peut-on espérer faire reconnaître cette assimilation pour la destruction intentionnelle d'un câble télégraphique?

Ce que nous retenons de la proposition de l'Amérique et de l'approbation de l'Autriche, c'est que la destruction d'un câble télégraphique peut, dans l'état actuel des relations internationales, être considérée comme un délit du droit des gens, que les nations sont intéressées à prévenir et à punir. Il est certain qu'il y a un intérêt universel au maintien de ces communications instantanées qu'établit le télégraphe au grand profit des gouvernements, des commerçants et des particuliers, dont l'interruption peut produire une perturbation générale et entraîner de grands malheurs, comme la perte de navires ; nous n'avons qu'à rappeler, en effet, cette combinaison merveilleuse de la météorologie et de la télégraphie qui fait que les Américains nous annoncent les tempêtes qui vont nous assaillir. Supposons un avertissement de ce genre intercepté : des navires peuvent prendre la mer et être ou détruits ou gravement avariés. L'interruption d'un télégraphe pourra aussi favoriser la fuite d'un criminel q débarquera librement et se mettra en lieu sûr avec le produ son crime.

On peut admettre qu'il y a là un délit du droit des gens sans dire pour cela que c'est une piraterie : l'intérêt engagé n'est pas identique, non plus que la gravité du fait. Cet acte coupable, très nuisible, comment sera-t-il réprimé ? Chaque pays peut d'abord inscrire dans sa législation une disposition dans ce but. S'il nous semble excessif de frapper la destruction intentionnelle d'un télégraphe sous-marin de la peine de mort ou de celle des travaux forcés à perpétuité, il nous semble d'autre part insuffisant d'appliquer purement et simplement aux câbles sous-marins les dispositions qui protègent les établissements télégraphiques terrestres. Les faits peuvent être matériellement les mêmes dans les deux cas ; les conséquences diffèrent du tout au tout, comme nous l'avons déjà montré. Sur terre, la perte matérielle n'est jamais très considérable, le mal peut être réparé facilement et promptement ; en mer, le dommage est énorme ; un seul fait délictueux peut ruiner une entreprise importante ; le service peut se trouver interrompu fort longtemps, et un grand nombre de pays sont exposés à souffrir de cette interruption.

Si l'application de la pénalité de la piraterie frappe trop sévèrement la destruction intentionnelle, elle laisse en dehors la destruction résultant de la négligence ; nous croyons que celle-ci doit être punie. Les peines à édicter d ivent être inférieures à celles de la destruction frauduleuse, elles doivent cependant être d'une certaine gravité. Les législateurs n'hésitent pas à frapper sévèrement même de simples contraventions quand un intérêt de premier ordre est engagé (V. p. ex. les dispositions relatives à la police sanitaire.) (1).

Les divers États devraient s'entendre pour déterminer les faits à punir et les peines à infliger. L'uniformité serait néces-

(1) Dans cet ordre d'idées, on réclame également des mesures destinées à protéger les navires chargés du service des câbles sous-marins ; le *code international des signaux* aurait besoin d'être complété, v. FISCHER, *op. cit.* p. 43.

Ainsi la loi française ne nous paraît pas applicable au Français qui se serait rendu coupable d'un des faits qu'elle prévoit, soit en Belgique, soit en Suisse; on argumenterait vainement de la règle d'après laquelle un Français peut être poursuivi en France pour un fait qualifié délit par la loi française, quand ce fait, commis en pays étranger, est également puni par la loi de ce pays (art. 5 du code d'instruction criminelle, révisé en 1866). Il s'agit ici d'une loi qui a un caractère *local*, *municipal*, comme diraient les Anglais, et non un caractère général ou cosmopolite, comme celle qui punit le vol ou le meurtre. Chaque législateur agit en égoïste, et ne songe à protéger que ses institutions admistratives ou financières; ainsi, dans chaque pays, on ne punit la contrebande qu'alors qu'elle est dirigée contre les lois de douanes du pays, et, presque partout, la jurisprudence donne effet aux conventions ayant pour but de faire la contrebande au détriment d'États étrangers (1). Il y a déjà en ce point une certaine lacune et les pays limitrophes, au moins, pourraient s'entendre pour la combler, et pour procéder comme ils l'ont fait quelquefois pour les délits et contraventions en matières forestière ou rurale (2).

Si, dans un pays, on ne punit pas les atteintes faites aux télégraphes établis dans un autre pays, du moins ce dernier pays est-il armé contre les infracteurs, quelle que soit leur nationalité; il peut *prévenir* en même temps que *réprimer*. La

(1) HEFFTER (*Le droit international public de l'Europe*, § 32) proteste avec raison contre cette jurisprudence.

(2) D'après l'art. 2 de la loi du 27 juin 1866 : « Tout Français qui s'est rendu coupable de délits et contraventions en matière forestière, rurale, de pêche, de douanes ou de contributions indirectes, sur le territoire de l'un des États limitrophes, peut être poursuivi et jugé en France d'après la loi française, si cet État autorise la poursuite de ses régnicoles pour les mêmes faits commis en France. » La réciprocité existe avec la Belgique et avec la Suisse.

sera constituée (1) ; il est à remarquer qu'il y a tendance à supprimer cette juridiction mixte et à adopter la juridiction du navire saisi (2).

Le projet américain adoptait la règle suivie pour la piraterie; c'est ce qui résultait de l'art. 7 dont la rédaction manquait un peu de clarté : « tout dommage commis dans le domaine de la » haute mer sera puni sur le territoire de chacun des gouverne- » ments qui sont parties dans cette convention; toute autre » atteinte de cette nature sera punie dans le pays où elle aura » été commise. » Nous reconnaissons que toute solution est susceptible d'entraîner des inconvénients pratiques dans un cas donné, à raison de l'éloignement où l'on peut être d'un port du pays dont les tribunaux seront reconnus compétents. Nous nous attacherions aux principes, qui semblent exiger que l'État dont le navire portait légitimement le pavillon garde son autorité sur son ressortissant. C'est en même temps la meilleure sauvegarde contre les abus qui pourraient résulter du droit de saisie concédé à toutes les marines.

Nous venons de nous occuper des faits commis dans la haute mer; une observation spéciale est nécessaire pour ceux qui se seraient passés dans la mer territoriale. Là, en effet, comme nous l'avons fait remarquer, chaque État a le droit de commandement et la juridiction en tant que cela est nécessaire à sa défense ; il n'a donc pas besoin du consentement des autres Etats pour punir les délits qui s'y commettent, quels qu'en soient les auteurs. Il n'aurait qu'à modifier sa législation intérieure comme il l'entendrait pour mieux proportionner le châtiment à l'impor-

(1) Convention du 7 avril 1862 entre les États-Unis et la Grande-Bretagne.

(2) Convention additionnelle à la convention citée dans la note précédente, 3 juin 1870 ; convention du 18 juillet 1871 entre la Grande-Bretagne et le Portugal.

tance des intérêts à sauvegarder. Toutefois, il faut prévoir le cas où le coupable a échappé à l'action de la justice locale ; il serait alors utile de convenir que les atteintes aux câbles sous-marins, quand elles ont lieu sur le territoire d'une partie contractante, seront punis, soit par la juridiction territoriale, soit par la juridiction nationale du délinquant ; cette dernière ne devra être que subsidiaire. L'art. 7 du projet américain, rapporté plus haut, ne donne compétence qu'à la justice territoriale (v. phrase finale).

Quant à la ligne de démarcation entre la mer territoriale et la haute mer, il n'y aurait pas lieu de la fixer d'une manière spéciale ; il n'y aurait qu'à s'en référer au droit commun. Une fixation formelle serait peut-être opportune, mais elle devrait être faite en termes généraux et pour les divers intérêts engagés.

Nous concluons donc, sur le premier point, qu'il serait très utile que les divers États s'entendissent pour déclarer que la destruction des câbles sous-marins est un délit du droit des gens, pour déterminer d'une manière précise les faits délictueux et les peines applicables ; sur ce dernier point, on atteindrait le degré d'uniformité compatible avec la diversité des législations criminelles. Le droit de saisir les individus coupables ou présumés tels pourrait être donné aux navires de toutes les nations, mais le droit de les juger devrait être réservé à leurs tribunaux nationaux.

2. — *De la protection des câbles télégraphiques sous-marins en temps de guerre.*

Nous avons déjà fait ressortir le danger que couraient les télégraphes dès que l'un des États au territoire duquel ils aboutissent est engagé dans une guerre. Leur destruction semblera le plus souvent utile aux belligérants qui disposeront des ressources nécessaires pour l'effectuer. Pourrait-on les soustraire à ce risque au moyen d'un accord international ? Si, même pour le

temps de paix, nous avons rencontré des difficultés sérieuses, c'est bien autre chose en temps de guerre; une puissance belligérante, qui poursuit un succès ou essaie de se défendre contre un ennemi victorieux, se soumet difficilement à des règles juridiques qui la gênent. Il y a ici, à notre avis, un double écueil à éviter; s'il ne faut pas admettre que tout est permis aux belligérants dans l'intérêt de leur défense, il ne faut pas non plus se laisser entraîner par des considérations trop idéales, et poser des règles qu'on n'aurait aucune chance de faire accepter par les hommes d'État, ou qui ne seraient pas observées dans la pratique, quand même elles auraient été acceptées. Rien n'est plus démoralisant que la violation d'un principe reconnu solennellement et, si la pratique ne doit pas changer, il vaut beaucoup mieux renoncer à faire proclamer des règles qui resteraient à l'état de lettre morte.

Il importe tout d'abord de rappeler que le télégraphe n'est pas seulement cet instrument de paix dont on a parlé quelquefois avec enthousiasme (1); il est aussi un instrument de guerre et un instrument très puissant. Nous avons vu pendant les dernières guerres, spécialement pendant la guerre franco-allemande, l'usage qu'on pouvait en faire pour attaquer ou pour se défendre. Cet usage ne se restreint pas à la portion du pays qui est le théâtre de la guerre : c'est sur toute l'étendue de son territoire que chaque belligérant a intérêt à faire parvenir ses ordres le plus promptement possible pour les diverses mesures militaires, politiques ou administratives qui peuvent être indispensables; ainsi la correspondance privée a été suspendue dans toute la France pour ne pas entraver la transmission des dépêches de l'administration. Les belligérants se servent

(1) Voir les discours de MM. Drouyn de Lhuys et de Beust à l'ouverture des conférences télégraphiques de Paris et de Rome.

aussi du télégraphe pour leurs rapports avec les pays neutres (commandes d'armes, de munitions etc.; avis à transmettre à la flotte, aux agents diplomatiques). Les neutres devant s'abstenir de toute immixtion dans les hostilités, sont obligés d'empêcher que leur territoire ne soit utilisé pour l'établissement d'une ligne télégraphique destinée à faciliter des opérations de guerre ou que leurs télégraphes ne servent à transmettre des dépêches militaires; sur ce dernier point, la règle n'est pas facile à observer, même dans les pays où le télégraphe est confié à une administration publique; le langage secret sera toujours employé et tout contrôle sera impossible.

La convention de Saint-Pétersbourg, qui règle les rapports de l'*Union télégraphique*, ne prévoit pas l'influence que pourrait avoir l'état de guerre sur ces rapports; elle contient seulement deux dispositions générales qui pourront trouver leur application en cas de guerre : « les H. P. C. se réservent la faculté d'arrêter » la transmission de tout télégramme privé qui paraîtrait dan- » gereux pour la sûreté de l'État... » (art. 7); « chaque gouver- » nement se réserve aussi la faculté de suspendre le service de » la télégraphie internationale pour un temps indéterminé, s'il » le juge nécessaire, soit d'une manière générale, soit seulement » sur certaines lignes et pour certaines natures de correspon- » dances, à charge par lui d'en aviser immédiatement chacun » des autres États contractants » (art. 8).

Nous allons passer en revue les diverses propositions qui ont été faites dans le but de mettre, autant que possible, les télégraphes à l'abri des risques de guerre. En suivant l'ordre chronologique, nous signalerons d'abord une convention internationale relative à un câble destiné à unir l'Europe à l'Amérique du Sud; elle est signée par la France, le Brésil, le Portugal, l'Italie et Haïti, et on y lit l'article suivant : « Les » États contractants s'engagent à ne pas couper ou détruire en

» cas de guerre les câbles immergés par M. Balestrini, et à » reconnaître la neutralité de la ligne télégraphique » (art. 2, conv. du 16 mai 1864). Quelle était exactement la portée de cette disposition dans la pensée des signataires de la convention? Le câble devait-il nécessairement être respecté dans tous les cas, quel que fût dans la guerre le rôle des pays où il aboutissait? Le service télégraphique aurait-il continué entre deux belligérants ou entre un belligérant et un neutre? nous n'avons aucune explication sur ce point qui n'aurait du reste qu'un intérêt historique, parce que la convention n'a pas eu d'effet : la concession a été retirée en 1872. Il n'en est pas moins curieux de constater dans un acte officiel la formule la plus absolue que pourraient désirer les plus ardents défenseurs de l'inviolabilité des câbles, et il est permis de penser que les négociateurs de 1864 ne s'étaient pas bien rendu compte des conséquences de l'article qu'ils avaient adopté; ils avaient oublié de consulter les militaires et les marins.

D'après l'article 6 du projet américain, « en cas de guerre, » les dispositions de la convention resteront en vigueur. » Le mot de *neutralisation* n'était pas prononcé, mais il était entendu que les communications continueraient en guerre comme en paix, ce qui avait des conséquences particulièrement graves à raison de l'art. 3 du même projet, aux termes duquel chaque puissance contractante devait s'engager à ce que les propriétaires de câbles sous-marins pussent désormais recevoir, transmettre et délivrer des dépêches sans le contrôle ou l'examen de ses agents et employés (1). Nous nous permettrons de dire que cette proposition du cabinet de Washington était d'une simplicité effrayante. Se figure-t-on, par exemple, dans le cas d'une guerre entre l'Angleterre et les États-Unis, le service des câbles

(1) V. au contraire l'art. 7 de la convention de Saint-Pétersbourg

télégraphiques qui existent entre les deux pays se continuant comme auparavant sans que ni le gouvernement anglais ni le gouvernement américain ne se préoccupent de savoir quelles nouvelles sont transmises?

Voici comment s'exprimait M. Cyrus Field dans la demande qu'il adressait à la conférence de Rome : « La neutralité des télégraphes en temps de guerre est une de ces questions qui ne peuvent être résolues ni par la philanthropie, ni par le sentiment. Probablement tous les gouvernements civilisés ont compris que, quel que soit leur désir de faire quelque chose dans l'intérêt général, une impérieuse nécessité (comme dans la guerre civile américaine et dans la dernière guerre européenne) peut vaincre la meilleure volonté. On doit donc admettre que, quand malheureusement éclate la guerre, le gouvernement peut exercer la faculté de traiter les télégraphes comme les bateaux à vapeur et les chemins de fer. Mais certainement cette faculté d'intervenir peut être limitée par des restrictions bien définies. La destruction des fils télégraphiques doit être strictement défendue par la loi internationale. D'un autre côté, un belligérant, sous la pression de la nécessité militaire, ne renoncerait pas au droit de contrôler les télégraphes dans son pays ou dans celui de l'ennemi. Mais, en même temps, la transmission des dépêches privées qui sont sans danger par elles-mêmes, est un privilège qui peut être accordé sûrement avec des règles spéciales. Dans les guerres entre nations civilisées, grâce à des hommes d'État éclairés, comme le regretté Cobden, le devoir de montrer l'humanité et la tolérance la plus grande à l'égard des citoyens privés, est généralement reconnu, quoique malheureusement le principe jusqu'à présent n'ait été appliqué qu'imparfaitement. Mais évidemment les dépêches privées, si elles ne contiennent rien qui puisse donner prétexte à des

objections de la part des belligérants, peuvent jouir librement de l'immunité auprès des autorités militaires. En outre, une convention entre les puissances assurerait, autant que des conventions humaines peuvent assurer quelque chose, la sécurité absolue de tous les télégraphes, soit sur terre, soit sur mer. » Ces idées manquent de précision : M. Cyrus Field d'une part reconnaît les droits des belligérants, de l'autre il proclame que les télégraphes ne doivent jamais être détruits, mais qu'il convient de leur assurer une sécurité absolue. Comment ces deux choses se concilient-elles? Les dépêches privées, sans danger par elles-mêmes, doivent être transmises librement; qui garantira leur innocuité? Dans la note dont nous avons déjà parlé plusieurs fois, le gouvernement austro-hongrois déclare partager la pensée élevée qui a inspiré à M. Field sa proposition : « il sera toujours disposé à respecter les télégraphes » sous-marins ou du moins à se borner à les mettre hors d'état » de servir à l'ennemi, sans toutefois les détruire; il verrait » par conséquent un moyen efficace pour leur garantir cette » sûreté dans l'institution d'une commission, soit des belligé- » rants, soit des neutres, qui les mettrait et tiendrait sous » séquestre. »

A la conférence de Bruxelles, il a été question des télégraphes, mais d'une manière tout à fait incidente, à propos des droits de l'autorité militaire sur le territoire de l'ennemi. L'art. 6 du *Projet de déclaration*, après avoir restreint le droit de l'armée occupante à la saisie de *toute propriété mobilière de l'État de nature à servir aux opérations de la guerre*, indique certains objets qui, quoique appartenant à des sociétés ou à des personnes privées, sont également des moyens de nature à servir aux opérations de la guerre et peuvent ne pas être laissés, par l'armée d'occupation, à la disposition de l'ennemi; parmi ces objets, nous trouvons le matériel des chemins de fer, *les*

télégraphes de terre, etc.; d'après la fin de l'article, les objets *seront restitués et les indemnités réglées à la paix*. Il y aurait donc plutôt un séquestre qu'une saisie; on avait tâché de concilier de cette façon le droit de propriété privée avec le droit du belligérant de pourvoir á sa conservation. Le procès-verbal de la séance tenue le 13 août, par la commission spéciale, contient cette double mention : « M. le directeur Vedel (délégué danois) demande que son gouvernement, quand il le jugera utile, soit autorisé à se réserver le droit de faire une proposition relative aux câbles sous-marins. — La commission exprime le vœu que les gouvernements se préoccupent de la question des câbles sous-marins. » Lorsque l'art. 6 fut discuté dans la séance plénière du 26 août, le délégué danois expliqua ainsi l'objet de sa réserve : « ce que le cabinet danois propose, c'est d'ajouter après *télégraphes de terre* les mots *y compris les câbles d'atterrissage*. Comme on le voit, il s'abstient de parler des câbles sous-marins eux-mêmes, question qui a été soulevée déjà par un autre gouvernement et qui présente de très grandes difficultés. La motion ne se rapporte qu'aux câbles d'atterrissage (c'est-à-dire aux câbles qui relient les câbles sous-marins aux télégraphes de terre) et ces câbles paraissent pouvoir être admis, sans aucun inconvénient, à jouir de la même protection restreinte que les télégraphes de terre proprement dits. » La motion ne fut pas mise en discussion; le délégué danois dit que le moment ne lui semblait pas opportun, et que son gouvernement en ferait plus tard l'objet d'une correspondance avec les autres gouvernements. On voit que la question des câbles n'a été ainsi abordée, à Bruxelles, que par un petit côté. Ce que nous pouvons retenir des travaux de la conférence, c'est qu'elle a regardé le télégraphe comme un instrument de nature à servir aux opérations de la guerre, qu'elle a énuméré les actes contraires au droit des gens et que la

destruction des lignes télégraphiques n'y est pas comprise. On pourrait seulement, à l'occasion, se prévaloir de l'art. 13 du *Projet de déclaration*, « qui interdit toute destruction ou saisie » de propriétés ennemies qui ne serait pas impérieusement com- » mandée par la nécessité de la guerre. »

Telles sont les diverses discussions ou propositions auxquelles a donné lieu dans les sphères officielles la situation des télégraphes. Nous avons cru devoir y insister pour montrer que nous agitions une question d'un intérêt très actuel, et en même temps pour nous enseigner la réserve que nous avons à garder si nous voulons aboutir à un résultat utile, c'est-à-dire à des résolutions propres à servir de point de départ à une négociation diplomatique.

Nous croyons qu'il faut écarter tout d'abord la proposition très séduisante qui consisterait à dire que les câbles sous-marins sont neutralisés, ou que leur service continuera en temps de guerre comme en temps de paix (conv. intern. de 1864. — Projet américain). Le mot *neutralisation* devrait, dans tous les cas, être écarté à raison de sa signification équivoque, qui a été mise en relief l'année dernière à l'Institut dans une discussion relative au canal de Suez. Ceux qui demandent la *neutralisation* des câbles sous-marins veulent dire que ceux-ci continueront à être utilisés en temps de guerre comme en temps de paix, et ne pourront jamais être détruits par les belligérants. Nous concevons qu'il en soit ainsi pour des travaux ou des ouvrages ayant un but essentiellement pacifique (1); mais, comme le dit très

(1) Nous pouvons citer un exemple : le 31 mai 1865, une convention a été conclue à Tanger entre un grand nombre de puissances maritimes et le Maroc pour l'établissement et l'administration d'un phare au cap Spartel. D'après l'art. 3, al. 2, « les puissances contractantes s'engagent, » chacune en ce qui la concerne, à respecter la neutralité du phare, et » à continuer le paiement de la contribution destinée à son entretien,

bien M. Fischer (1) : « tant que les belligérants se serviront du télégraphe comme d'un instrument de guerre, la proposition de neutraliser les télégraphes ne sera qu'un pieux souhait aussi dépourvu de sens pratique que les idées de l'abbé de Saint-Pierre. Si la pensée d'accorder aux établissements télégraphiques l'inviolabilité, qui est accordée aux porteurs de messages d'après les plus anciennes traditions, est séduisante, il est aussi évident que le télégraphe, en tant qu'il est utilisé par la guerre, ne peut prétendre aux privilèges des hérauts et des envoyés. » Nous sommes convaincu que les militaires et les marins se révolteraient à l'idée d'une pareille disposition, regardée par eux, et non sans raison, comme inconciliable avec les nécessités de la défense ou de l'attaque. Pour se rendre compte des difficultés du problème et des mesures qui pourraient être prises, il ne faut pas rester dans le vague d'une idée générale, mais passer en revue, sommairement au moins, les divers cas qui peuvent se présenter.

1er cas. *Le câble télégraphique fait communiquer deux parties du territoire du même belligérant,* p. ex. câbles entre l'Italie et la Sardaigne ou la Sicile, entre la France et la Corse ou l'Algérie, entre l'Angleterre et l'Irlande, etc.

Aucune mesure ne peut être prise pour assurer le maintien des communications télégraphiques pendant la guerre. Le belligérant sur le territoire duquel le câble vient aboutir à ses deux extrémités, peut évidemment suspendre ou régler le service

» même dans le cas ou des hostilités viendraient à éclater, soit entre » elles, soit entre l'une d'elles et le royaume du Maroc. » — M. Dudley Field déclare exempts de toute attaque hostile un certain nombre d'établissements, parmi lesquels sont compris les établissements télégraphiques, mais c'est seulement en tant qu'il sont affectés exclusivement à des usages pacifiques. *International Code*, art. 840, cbn. art. 838.

(1) *Op. cit.*, p. 54.

télégraphique comme il l'entend, détruire même le câble, s'il le juge utile, que le câble lui appartienne ou qu'il appartienne à une compagnie privée ; sa conduite est réglée par la législation intérieure. Le pacte d'Union télégraphique réserve ce droit d'une manière absolue (art. 7). De même, l'autre belligérant pourra détruire le câble et il y aura le plus souvent un grand intérêt ; quelle clause empêcherait un État qui serait, p. ex., en guerre avec la France, d'interrompre les communications de celle-ci avec l'Algérie ? L'interruption pourra résulter d'actes faits en pleine mer ou dans les eaux territoriales, puisque des actes de guerre peuvent légitimement avoir lieu dans les deux endroits.

2e cas. *Le câble fait communiquer les territoires des deux belligérants.*

L'interruption des communications sera de droit, et on ne voit pas de moyen de l'empêcher, parce qu'elle est conforme à la nature des choses. Un État ne peut pas être forcé de conserver avec son ennemi un moyen de communication dont on pourrait abuser à son détriment. Nous pouvons argumenter par analogie d'un projet de traité arrêté à Londres le 30 mai 1876 pour le tunnel qu'il est question de percer sous la Manche ; chaque gouvernement se réserve expressément le droit de détruire le tunnel quand il le jugera nécessaire à sa défense (art. 15).

Dans les deux hypothèses qui précèdent, les neutres sont exposés à souffrir de l'interruption des communications ; p. ex. des Suisses, des Belges peuvent avoir grand intérêt à communiquer avec l'Algérie, quoique la France soit engagée dans une guerre. Si on suppose une guerre entre les États-Unis et la Grande-Bretagne, la rupture des câbles qui les unissent causera un grave préjudice à tout le continent européen, s'il n'y a pas d'autres câbles aboutissant à un pays neutre. Ce sont là des contre-coups de la guerre qui ne peuvent être supprimés ; il est

évident qu'aujourd'hui, avec la multiplicité et l'enchevêtrement des rapports internationaux, la guerre a des conséquences funestes même pour les pays qui n'y prennent pas part.

3me cas. — *Le câble existe entre le territoire d'un belligérant et un territoire neutre.*

Quant au belligérant au territoire duquel aboutit le câble, le droit de restreindre ou de supprimer la communication n'est pas plus douteux que dans les deux premiers cas ; il résulte du droit de souveraineté reconnu dans la convention de Saint-Pétersbourg.

L'autre belligérant doit, en principe, respecter le câble puisque les communications entre neutres et belligérants sont permises. Toutefois s'il venait à s'emparer de la portion du territoire de son ennemi où le câble vient atterrir, il pourrait, en vertu des droits que confère l'occupation, prendre les mesures jugées par lui utiles à sa défense, et parmi ces mesures se trouvera fréquemment la destruction du câble.

Nous avons dit que les communications des neutres avec les belligérants restaient libres ; il faut se hâter d'ajouter que cette liberté est soumise à deux importantes restrictions :

a) Les neutres ne peuvent communiquer avec un port bloqué. Supposons un câble partant d'un territoire neutre et aboutissant à un endroit bloqué (port ou côte). Il n'est guère contestable que le bloqueur puisse alors interrompre le câble d'atterrissage comme il pourrait intercepter un paquebot porteur de dépêches.

b) Le commerce des neutres avec les belligérants ne doit pas avoir pour objet la contrebande de guerre (*Déclaration de Paris*, art. 3). Il est admis sans conteste que le neutre ne peut, sans manquer à ses devoirs de neutralité, transporter dans une des parties du territoire ennemi, les dépêches qu'une autorité belligérante lui a remises dans un port neutre ou dans un port ennemi (1). La règle se justifie d'elle-même à raison de l'i-

(1) « Sont assimilés à la contrebande de guerre les actes s

portance que peut avoir une dépêche dans un cas donné, p. ex. pour renseigner sur un mouvement de l'ennemi, pour annoncer qu'un secours va être fourni, etc. Si autrefois la correspondance ne se faisait qu'au moyen de dépêches transportées par des navires, aujourd'hui elle peut se faire également par les dépêches que transmettent les câbles sous-marins. Cette transformation, due aux progrès de la science et de l'industrie, ne change pas l'application de la règle : les raisons sont les mêmes et plutôt renforcées. La communication sera, suivant les cas, d'autant plus dangereuse qu'elle sera plus rapide.

Il résulte donc de ces observations que les relations télégraphiques entre les neutres et les belligérants ne peuvent continuer librement qu'autant qu'elles sont étrangères aux opérations de guerre. Quelle garantie peut-on avoir qu'il en soit ainsi ? Pour les transports par navire, le droit de visite donne aux belligérants le moyen d'empêcher que les neutres ne leur nuisent en portant des secours ou des avis à leurs adversaires. Comment procèdera-t-on ici ? La situation est assurément très délicate. Suivant M. Fischer (1), on peut choisir entre deux procédés : les belligérants se saisiraient en commun du service des câbles sous-marins qui vont de leur territoire à celui des neutres, et le feraient exploiter par une commission également composée de fonctionnaires des deux pays ; cela suppose que les belligérants s'entendront à ce sujet au moment même de la rupture et que, pendant la guerre, chacun permettra la présence d'ennemis sur son territoire. Ou bien les belligérants feraient administrer par des neutres les câbles atterrissant sur leur territoire ; l'administration pourrait être confiée aux délégués de deux États neutres

interdits aux neutres ; le transport des troupes ennemies, *celui des dépêches et de la correspondance de l'ennemi.* » Art. 8 de la déclaration russe de 1877 (*Revue de droit international*, 1877, p. 136).

(1) *Op. cit.*, p. 55 et suiv.

choisis chacun par un belligérant, de sorte qu'il y aurait des garanties suffisantes pour l'exploitation inpartiale du service international (1). Dans ces limites, ajoute M. Fischer, la neutralisation des télégraphes sous-marins ne paraît pas irréalisable. Ces combinaisons sont bien savantes, bien artificielles pour avoir chance d'être admises. Leur adoption ne lèverait pas toute difficulté. Avec toute l'impartialité possible, on n'empêchera pas la transmission de dépêches très innocentes en apparence, et donnant en langage convenu des renseignements précieux sur les opérations militaires. Quand les belligérants le soupçonneront, ils n'hésiteront pas à interrompre absolument le service.

Le contrôle des relations télégraphiques des neutres avec les belligérants nous a paru être une conséquence nécessaire du contrôle exercé sur les relations postales. Les atténuations admises pour ces dernières seraient susceptibles d'être étendues aux premières, au moins dans une certaine mesure. Si le droit de visite des belligérants n'a pas été expressément restreint ou même écarté par rapport aux paquebots qui portent les dépêches, en fait il n'est ordinairement pas exercé dans toute sa rigueur. Comme le dit très bien M. Hall (2), le secret et la régularité des communications postales sont actuellement si nécessaires aux rapports internationaux, les intérêts compromis par tout arrêt d'un courrier sont si grands, que l'exercice rigoureux des droits d'un belligérant ne tarderait pas à être intolérable pour les neutres. D'autre part, on ne peut méconnaître le fait que la puissance neutre ne peut garantir l'innocuité du contenu des dépêches. Affranchir de toute saisie les sacs de dépêches neutres équivaudrait à renoncer au pouvoir d'empêcher toute correspondance

(1) Cela rappelle le procédé, imaginé par Bornemann, pour supprimer le droit de visite : une commission neutre visiterait le navire et délivrerait un laissez-passer.

(2) *Rights and duties of neutrals*, p. 50.

entre un pays ennemi et ses colonies, et il n'est pas difficile d'imaginer des circonstances dans lesquelles il serait très grave d'être privé de ce pouvoir. Il est donc, comme on le voit, difficile de poser une règle absolue. Chaque pays affirmera son droit de contrôle sauf, dans la pratique, à ne pas l'exercer de manière à gêner les neutres sans profit sérieux pour lui (1). Nous pouvons rappeler dans cet ordre d'idées que certaines conventions ont affranchi les paquebots-poste de tout droit de visite en leur accordant les immunités des vaisseaux de guerre. (V. p. ex. conv. de poste du 3 mars 1869 entre la France et l'Italie, art. 6.)

4me cas. *Le câble télégraphique est établi entre deux territoires neutres.*

Ici on peut poser fermement en règle que la destruction ou même l'interruption momentanée du câble par un belligérant ne sera jamais justifiable. Ce serait, comme on l'a justement dit, une aussi grande injustice, en droit, et une plus grande, en fait, que si on arrêtait et coulait à fond un paquebot-poste neutre qui naviguerait entre deux ports neutres.

En résumé, le cas où le câble sous-marin relie deux territoires neutres est le seul où, d'après les règles du droit des gens, le câble soit vraiment inviolable. Il n'y a pas à espérer une convention internationale qui, dans tous les cas, déclarerait que les câbles ne peuvent être détruits, que leur service ne sera jamais interrompu ; il n'y aura cette sécurité pour les télégraphes internationaux que quand la guerre aura disparu. En attendant, il faut tâcher d'adoucir la rigueur des mesures prises par l'autorité militaire ; ainsi quand les communications télégraphiques doivent cesser, on pourrait s'arranger de manière à ce qu'elles

(1) M. Hall, *loc. cit.*, indique la conduite suivie par les États-Unis pendant la guerre de sécession et renvoie à des détails intéressants donnés par M. Bernard dans son ouvrage bien connu : *Neutrality of Great Britain*, p. 319-323.

ne puissent plus avoir lieu, sans détruire un établissement qui a peut-être coûté des millions; là pourrait s'appliquer le procédé du séquestre dont il est question dans la note autrichienne. Pourrait-on aller plus loin et établir la liberté absolue des communications télégraphiques entre neutres et belligérants? Nous n'osons le proposer.

Nous regrettons de ne pas arriver à des conclusions plus nettes; nous n'avons pu arriver à une formule conciliant les intérêts opposés des neutres et des belligérants. Nos savants collègues voudront bien être indulgents et suppléer à notre insuffisance.

Paris, 30 juillet 1879.

Conclusions proposées par la 7e commission.

I. Il serait très utile que les divers États s'entendissent pour déclarer que la destruction des câbles sous-marins est un délit du droit des gens, pour déterminer d'une manière précise les faits délictueux et les peines applicables : sur ce dernier point, on atteindrait le degré d'uniformité compatible avec la diversité des législations criminelles.

Le droit de saisir les individus coupables ou présumés tels pourrait être donné aux navires de toutes les nations, mais le droit de les juger devrait être réservé à leurs tribunaux nationaux.

II. Le câble télégraphique sous-marin qui unit deux territoires neutres est inviolable.

Il est à désirer que, quand les communications télégraphiques doivent cesser par suite de l'état de guerre, on procède simplement par voie de séquestre et non par destruction.

La destruction, dans tous les cas, devrait être opérée de la manière la plus restreinte, et le belligérant qui en serait l'auteur

devrait rétablir le câble aussitôt que possible après la cessation de la guerre.

Extrait du procès-verbal de la neuvième séance plénière tenue par l'Institut de droit international à Bruxelles, le 5 septembre 1879, sous la présidence de M. Asser, vice-président.

M. *Renault*, rapporteur, développe les propositions de la commission, qui ont été acceptées par tous les membres présents de la commission, sauf M. Saripolos. M. Renault propose, pour simplifier la discussion, de s'occuper d'abord des moyens de protéger les câbles en temps de paix, puis en temps de guerre.

La commission a écarté l'assimilation proposée par le gouvernement des États-Unis entre le fait de destruction intentionnelle des câbles et le fait de piraterie. La commission a repoussé cette dérogation aux principes ordinaires, parce que l'assimilation aurait pour résultat de faire tomber la destruction des câbles sous des peines trop sévères, hors de proportion avec la gravité du délit. Il y a là, en effet, un délit du droit des gens qui n'est pas la piraterie, et qui doit être puni autant que possible d'une manière uniforme par toutes les législations. — Au point de vue de la juridiction, il est également impossible d'assimiler la destruction des câbles à la piraterie et d'accorder le droit de juridiction à l'État saisissant. La commission propose d'accorder le droit de saisie aux navires de toute nation, et le droit de juger aux tribunaux nationaux du navire capturé.

M. *Arntz* admet cette proposition quand le délit a été commis en pleine mer. Quand le délit a été commis dans les eaux territoriales d'une nation, le droit commun doit reprendre le dessus et c'est la nation dont les eaux ont été troublées par le délit, qui a compétence pour le juger.

M. *Saripolos* estime que si l'on réserve aux tribunaux de la nationalité du coupable le droit de le juger, l'impunité lui sera

souvent assurée. Mieux vaut donner la juridiction au capteur.

M. *de Montluc* veut que l'on ajoute, au premier alinéa de la première proposition, au mot *destruction* le mot *volontaire*. Il ne pense pas qu'il faille punir la destruction involontaire. — En ce qui concerne la compétence, tout en admettant la compétence des tribunaux du pays du navire capturé, M. de Montluc est d'avis de déroger à ce principe dans le cas où le délit aurait été commis dans des eaux territoriales. Il admettrait que même dans ces eaux un navire étranger pût saisir le délinquant, mais à la condition de réserver dans ce cas la compétence aux tribunaux du pays riverain, quelle que soit la nationalité du navire capturé.

M. *de Bar* pense que l'on peut aller jusqu'à punir les imprudences grossières. Quant à la compétence, il n'admet pas que l'on puisse admettre la juridiction de la nation du capteur; il n'admet que deux juridictions, celle du pays où se trouve le navire, s'il est dans les eaux territoriales d'un pays, et en dehors de ce cas la juridiction de la nation du coupable.

M. *Neumann* estime que le mot *volontaire* est superflu, cette idée étant déjà contenue dans le mot *destruction*. M. Neumann n'admet pas non plus que l'on comprenne le cas d'imprudence grossière parmi les cas punissables. L'imprudence grossière ne peut constituer le délit de destruction des câbles.

MM. *Arntz* et *Renault* ne jugent pas nécessaire d'ajouter le mot *volontaire*. Tous deux pensent qu'il peut fort bien y avoir délit par simple faute, le dol n'étant pas condition essentielle de tout délit.

M. *Arntz* et sir *Travers Twiss* jugent nécessaire de distinguer selon que le délit est commis en pleine mer ou dans les eaux territoriales d'un État.

M. *Renault* déclare que la commission a considéré cette distinction comme sous-entendue.

M. *Westlake* n'accepte pas la distinction, qui aurait selon lui pour résultat d'accorder l'impunité au coupable dans les cas où le délit serait commis dans les eaux territoriales, mais en l'absence d'un navire du pays territorial. S'il y a, dans ce cas, un navire étranger qui constate le dommage, il doit avoir le droit de saisir. M. Westlake ne comprend donc pas la distinction, lorsqu'il s'agit de saisir. Il la comprend lorsqu'il s'agit de juger. M. Westlake votera le premier alinéa de l'article I tel qu'il est; quant au second alinéa, il veut accorder le droit de juger à l'État dans les eaux duquel le délit a été commis.

M. *Clunet* propose un troisième alinéa ainsi conçu :

« Si le délit a été commis dans la mer territoriale d'un État, » cet État sera seul compétent pour en connaître. »

Sir *Travers Twiss* signale l'ambiguité de l'alinéa 2 : on ne sait pas s'il s'agit des tribunaux nationaux des coupables ou de ceux des navires. S'il s'agit des tribunaux nationaux des coupables, que fera-t-on s'il y a sur le navire saisi des coupables de nationalités différentes? Dans tous les cas, le navire saisissant, fût-il même un navire de commerce, devrait conduire les délinquants à leurs juges nationaux. Or, ceci est impossible. Pour la traite des nègres, il y avait des croiseurs chargés spécialement de la mission de saisir et de conduire à destination les capturés. Mais on ne peut imposer cette obligation aux navires ordinaires, surtout pas aux navires de commerce.

M. *Neumann* voit par les explications échangées qu'il est impossible de négliger la distinction entre la pleine mer et les eaux territoriales. Il n'admet pas qu'un navire étranger vienne saisir un navire délinquant dans les eaux territoriales d'un autre pays.

M. *Arntz* dit que c'est évident; il ne peut être question dans ce cas des eaux territoriales; on ne peut accorder le droit de saisir aux navires de toutes nations que pour autant que le délit soit commis en pleine mer.

M. *Albéric Rolin* signale la différence de rédaction qu'on remarque dans les propositions de la commission, entre le droit de saisir qui *pourrait* être donné aux navires de toutes nations, et le droit de juger qui *devrait* être réservé aux tribunaux nationaux. Il se demande si cette différence ne provient pas de ce que l'on a donné aux navires de toutes nations le droit exorbitant de saisir, non pas seulement les coupables, mais encore les *présumés coupables*. Cette expression qui va au-delà du flagrant délit et du quasi-flagrant délit, est beaucoup trop vague et prête à l'arbitraire le plus dangereux. M. Rolin signale ensuite l'*impraticabilité* du système de la commission qui veut envoyer les capteurs conduire les coupables à leurs tribunaux nationaux. Comment se ferait l'instruction de l'affaire? Il serait dans bien des cas difficile de fournir la preuve. Le système le plus logique serait celui qui autoriserait le capteur à conduire le délinquant à la juridiction du pays le plus voisin ou le plus important.

M. *Renault* répond d'abord à sir Travers Twiss. Par *tribunaux nationaux*, la commission entend les tribunaux du pays dont le navire délinquant porte le pavillon. Quant à l'observation de M. Albéric Rolin, c'est intentionnellement que la mission a mis d'une part *pourrait* et de l'autre *devrait*, parce que d'un côté il y a en effet des difficultés à résoudre et que de l'autre il n'y en a pas.

M. *Asser* propose d'ajouter que le droit de saisir ne pourra être exercé que sous les conditions et avec les garanties à déterminer par les traités.

M. *Clunet* ne se range pas à l'avis de la commission sur la question de compétence ; il est bien difficile d'admettre que l'on puisse confier le droit de juridiction aux tribunaux de la nation du navire capturé ; il y a des obstacles résultant de la lourde charge ainsi imposée au navire capteur, de la difficulté de l'instruction dans le pays du capturé, des risques de partialité.

Les mêmes difficultés ne se présenteraient pas si l'on confiait le droit de juridiction aux tribunaux du capteur. C'est le hasard qui amène ce dernier et par conséquent les garanties d'impartialité sont plus grandes.

M. *de Bar* et M. *de Montluc* voient des inconvénients à accorder la compétence à la nation du capteur. D'ailleurs des États souverains n'admettront jamais qu'ils doivent dans ce cas livrer leurs nationaux à des juges étrangers.

M. *le Président*, résumant les débats, dit que le vote devra porter successivement sur les points suivants :

1. L'Institut entend-il ne comprendre dans le délit de *destruction de câbles* que les faits *doleux*, ou entend-il y comprendre aussi les faits *culpeux*?

2. L'Institut veut-il admettre une distinction entre les délits accomplis en pleine mer et les délits accomplis dans les eaux territoriales d'un État?

3. A qui faut-il accorder le droit de saisie?

4. A qui faut-il accorder le droit de juger?

M. *Renault* tient à déclarer que si la commission propose d'accorder le droit de juger aux tribunaux nationaux, c'est parce que cette juridiction paraît la seule pratique. Accorder la juridiction à l'État capteur, ce serait empêcher les conventions entre États. — La commission a toujours sous-entendu la distinction entre la pleine mer et les eaux territoriales. Elle a aussi compris dans le mot *destruction* les faits *culpeux*.

Il est passé au vote.

La première proposition de l'article I est adoptée dans cette forme modifiée :

« *Il serait désirable que les divers États s'entendissent.... pour déterminer d'une manière précise le caractère délictueux des faits, etc.* »

A la majorité de 15 voix contre 8, l'Institut adopte la distinc-

tion entre les faits commis en pleine mer et ceux qui ont été commis dans les eaux territoriales.

A la majorité de 13 voix contre 9, l'Institut restreint le droit de saisie aux navires de l'État en excluant les navires de commerce.

L'Institut décide ensuite, quant aux conditions du droit de saisie, qu'il faut ajouter à la rédaction de la commission que ces conditions seront déterminées par les traités.

Enfin, quant à la compétence, l'Institut adopte, à la majorité de 13 voix contre 8, la rédaction de la commission, en entendant qu'il s'agit des tribunaux nationaux du navire capturé.

La commission présentera une nouvelle rédaction tenant compte des modifications résolues.

Extrait du procès-verbal de la dixième séance plénière tenue par l'Institut de droit international, à Bruxelles le 5 *Septembre* 1879, *sous la présidence de M. Rolin-Jaequemyns.*

L'ordre du jour appelle la discussion de l'article II des conclusions de la commission.

M. *Renault*, rapporteur, fait observer, quant au premier alinéa de cet article, que c'est là le seul cas dans lequel on ait cru pouvoir affirmer l'inviolabilité des câbles.

Quant au deuxième alinéa, M. Renault insiste sur le fait que la commission ne dit pas dans quels cas l'interruption des communications peut avoir lieu. La commission exprime le vœu qu'on procède par voie de séquestre de manière à éviter de recourir à des mesures qui compromettraient d'une manière durable l'existence du câble et à n'occasionner qu'une interruption momentanée.

Quant au troisième alinéa, on a objecté au sein de la commission qu'il est inutile de prévoir la destruction, puisqu'on entend la prévenir. Mais la commission a pensé qu'elle était liée par une

décision antérieure de l'Institut concernant le canal de Suez, dans laquelle on a prévu le cas de destruction ou d'obstruction.

La discussion générale est ouverte. Personne ne demande la parole. On passe à la discussion de chaque alinéa séparément.

L'alinéa 1 est adopté sans discussion et à l'unanimité. La discussion est ouverte sur l'alinéa 2.

Sir *Travers Twiss* demande des explications sur le mot *séquestre* qui ne lui paraît pas clair.

M. *Renault :* Ce mot signifie simplement que là où le câble atterrit, l'État où il atterrit prendra les mesures nécessaires pour qu'on ne puisse pas s'en servir.

Sir *Travers Twiss* persiste à trouver l'expression assez obscure. Supposons une guerre entre la France et les États-Unis : comment la France pourrait-elle séquestrer la partie du câble qui atterrit sur la côte américaine, ou même celle qui atterrit en Angleterre?

M. *Renault :* Il est évident, en effet, que la France ne pourrait séquestrer ces parties du câble. Mais l'idée de la commission, en employant cette expression, a été simplement d'empêcher la destruction du câble lorsque d'autres mesures peuvent être prises pour empêcher qu'il ne devienne nuisible à l'un des belligérants.

Sir *Travers Twiss* maintient ses observations.

M. *le Président :* L'idée exprimée par M. Renault est fort claire, mais le mot *séquestre* n'est peut-être pas l'expression juridique qui convient pour en rendre le sens. On appelle généralement séquestre la remise d'une chose au sujet de laquelle deux parties sont en litige, entre les mains d'une tierce personne pour empêcher qu'on n'en abuse d'une manière quelconque. Telle n'est évidemment pas l'idée qu'à entendu exprimer la commission. La commission a entendu simplement faire une

application particulière du principe général qu'il faut, dans la guerre, faire le moins de mal possible. Mieux vaudrait éviter cette expression inexacte.

M. *Renault :* C'est l'expression employée dans les conventions diplomatiques. Au surplus, il ne faut pas oublier que le câble peut être une propriété privée et que même, en fait, les câbles sont le plus souvent propriété privée. Un État peut ainsi être amené à mettre véritablement sous séquestre la portion du câble qui atterrit sur ses côtes. Toutefois M. Renault n'attache pas grande importance à cette expression.

M. *le Président* propose de rédiger le deuxième alinéa comme suit :

« Il est à désirer, quand les communications télégraphiques » doivent cesser par suite de l'état de guerre, que l'on se borne » aux mesures strictement nécessaires pour empêcher l'usage du » câble. »

Cette rédaction est adoptée.

La discussion est ouverte sur le troisième alinéa.

M. *Clunet* fait observer qu'il pourrait être injuste, dans certains cas, de mettre la réparation du câble à la charge du belligérant qui l'a détruit. Tel serait le cas où l'autre belligérant aurait mis le destructeur dans la nécessité de détruire le câble atterrissant également en pays neutre, en s'en servant frauduleusement pour faire sortir le neutre de sa neutralité. M. Clunet développe sa pensée et fournit des exemples. Il propose un amendement dans le sens indiqué.

Sir *Travers Twiss* voudrait rédiger l'alinéa 3 comme suit : « Si la destruction du câble était indispensable, elle devrait être opérée de la manière la plus restreinte » et y joindre l'obligation de réparer le câble dans le plus bref délai possible.

M. *le Président* pense que l'on pourrait combiner les propositions de sir Travers Twiss et de M. Clunet.

M. *Holland* voudrait supprimer ce qui a trait à l'obligation de réparer. Ce serait aller trop loin que d'obliger le belligérant vainqueur à faire la réparation.

Sir *Travers Twiss* rappelle que les câbles n'appartiennent en général pas à l'État, mais à des particuliers.

Selon M. *Neumann*, la question des dédommagements pécuniaires regarde uniquement les belligérants.

M. *de Montluc* pense que l'on doit s'occuper de la question de savoir, non pas qui supportera les frais de la réparation du câble, mais qui fera la réparation. La première question est indifférente. La seconde doit être résolue. Les câbles sont, il est vrai, et seront le plus souvent propriété privée, mais ils peuvent aussi ne pas l'être et leur existence est d'intérêt général.

M. *Rivier* propose de retrancher la seconde partie de l'alinéa, et de rédiger la première comme suit :

« Si la destruction est nécessaire, elle devra être opérée de la » façon la plus restreinte. »

M. *Renault :* La commission ne s'attendait pas à ce que l'alinéa 3 donnât lieu à discussion. C'est en définitive la disposition qui a été votée quant au canal de Suez. Celui qui aura détruit le câble devra le réparer. La commission n'entend pas déterminer qui devra supporter les frais.

M. *Clunet* propose la suppression de ce qui a trait à l'obligation de réparer.

M. *le Président :* Il paraît inutile de s'occuper de ce que sera, à la fin de la guerre, le règlement des responsabilités entre les belligérants. Cela dépendra des conditions du traité de paix. Il s'agit ici d'obligations collectives des belligérants vis-à-vis de l'ensemble des nations. Les belligérants seraient collectivement responsables, et l'on pourrait expliquer cette collectivité d'obligation par les mots suivants lesquels seraient ajoutés à l'alinéa 2 : « Et » que l'on metta fin à ces mesures, ou que l'on en répare les con-

» séquences aussitôt que le permettra la cessation des hostilités. » Le mot *ou* est d'un vague intentionnel : il tend à imposer aux deux belligérants l'obligation de faire la réparation.

M. *Holland* persiste à trouver que cette disposition n'est pas nécessaire; la destruction éventuelle de câbles ne lui paraît pas une calamité suffisante pour la justifier.

M. *Renault* déclare que l'idée de la commission est conforme à celle de M. Rolin-Jaequemyns et tend également à ne pas trancher la question de savoir qui a causé la destruction.

M. *le Président* dit que sa proposition va plus loin : qu'elle tend, de plus, à ne pas même examiner qui est l'auteur matériel de la destruction, et à imposer aux deux parties l'obligation de la réparer.

Sir *Travers Twiss* fait observer que d'après la rédaction ainsi modifiée, *on* devra mettre fin à l'interruption, et ensuite *on* devra réparer la destruction. Il y a là une équivoque sérieuse : il semble résulter de cette rédaction que l'État qui doit mettre fin à l'interruption, doive aussi réparer les conséquences de la destruction, tandis que l'esprit de la disposition est que cette dernière obligation pèse sur les deux belligérants.

Sur la proposition de M. *de Montluc*, M. *le Président* déclare consentir à ce que les mots : « *et il sera mis fin* » soient substitués dans son amendement aux mots : *et l'on mettra fin* etc.

M. *Clunet* retire son amendement.

La rédaction de M. *le Président* est adoptée par 16 voix contre 9.

M. *de Bar* exprime l'opinion qu'il serait désirable d'entourer les câbles internationaux d'un peu plus de garanties encore. Il propose en conséquence la disposition additionnelle suivante :

« La destruction des câbles sous-marins donnera lieu à des « dommages-intérêts au profit des propriétaires des câbles. »

Cette clause ne protégerait que les propriétaires et non les tiers qui auraient été empêchés de se servir des câbles.

M. *de Montluc* pense que le cas présent est tout différent de celui qui a été examiné à propos du canal de Suez. Ici la destruction des câbles serait un fait de guerre et ne pourrait donner lieu à des dommages et intérêts même directs.

Après des observations de MM. *Moynier* et *Neumann* et de M. *le Président*, tendant à démontrer que c'est là plutôt une question de droit intérieur qu'une question de droit des gens, et que cela concerne le règlement des indemnités à la paix, M. *de Bar* retire sa proposition.

Sir *Travers Twiss* propose d'ajouter au mot *destruction*, qui lui paraît trop absolu, le mot : *ou détérioration*. Cet amendement est adopté et l'Institut décide sur la proposition de M. *Brusa* que cette addition sera également introduite dans le premier article.

En conséquence, les résolutions suivantes sont adoptées par l'Institut.

I. — *Il serait très utile que les divers États s'entendissent pour déclarer que la destruction ou la détérioration des câbles sous-marins en pleine mer est un délit du droit des gens, et pour déterminer d'une manière précise le caractère délictueux des faits et les peines applicables ; sur ce dernier point, on atteindrait le degré d'uniformité compatible avec la diversité des législations criminelles.*

Le droit de saisir les individus coupables, ou présumés tels, pourrait être donné aux navires d'État de toutes les nations, dans les conditions règlées par les traités, mais le droit de les juger devrait être réservé aux tribunaux nationaux du navire capturé.

II. — *Le câble télégraphique sous-marin qui unit deux territoires neutres est inviolable.*

Il est à désirer, quand les communications télégraphiques doivent cesser par suite de l'état de guerre, que l'on se borne aux mesures strictement nécessaires pour empêcher l'usage du câble, et qu'il soit mis fin à ces mesures, ou que l'on en répare les conséquences, aussitôt que le permettra la cessation des hostilités.

Statistique du droit international. Mémoire de M. Ernest Dubois. Institution d'une commission.

M. Ernest Dubois, professeur à Nancy, associé de l'Institut, a adressé à l'Institut le mémoire suivant, qui a été communiqué par le secrétaire-général :

Propositions relatives à l'établissement de statistiques du droit international.

Dans une lettre que j'adressais le 30 novembre 1878 à M. Édouard Clunet, directeur du *Journal du droit international privé*, j'émettais quelques idées sur *la statistique et le droit international privé* (1). J'ai reçu, de personnes d'une haute compétence, des adhésions qui me sont infiniment précieuses et qui me permettent de penser qu'il ne faut pas abandonner la voie où j'ai cru possible d'entrer, malgré les difficultés et les obstacles qui s'y rencontrent. Mais, pour un sujet aussi vaste, des adhésions individuelles sont insuffisantes, si nombreuses et si importantes qu'elles soient. Ce qui semble nécessaire, c'est l'appréciation par une réunion d'hommes autorisés et, s'ils le jugent à propos, une adhésion collective de leur part.

L'Institut de droit international est indiqué, par la nature même des choses, comme la première autorité à laquelle je doive soumettre mes propositions.

I. — *Application de la statistique au droit international; but à atteindre.*

Les faits qui rentrent dans la sphère du droit international sont-ils susceptibles de faire l'objet de statistiques? A cette première question, la réponse affirmative ne semble pas douteuse.

(1) *Journal du droit international privé et de la jurisprudence comparée*, IV, p. 511.

Il est vrai que l'on a beaucoup discuté sur les limites de la statistique : on a essayé de faire rentrer dans bien des cadres, plus ou moins larges, les divers objets auxquels elle peut s'appliquer, soit qu'on la considère comme une science, soit qu'on la regarde comme une méthode. Ce qui a été dit de plus juste à cet égard, c'est que de pareilles discussions sont oiseuses et que la statistique a pour objet tout ce qui est susceptible d'être étudié à l'aide de chiffres (1). Je ne m'arrêterai donc pas à établir que la statistique est applicable aux faits du droit international. Par cela seul que ces faits peuvent être observés, comptés et rapprochés les uns des autres, il est évident que la statistique, qui n'est autre chose que la science de l'observation par le rapprochement des chiffres, peut s'y appliquer.

Mais il ne suffit pas que la statistique des faits du droit international soit possible d'après leur nature, il faut encore qu'elle mérite d'être faite, en un mot qu'elle présente de l'utilité.

Je crois à cette utilité, comme je crois en général aux services que la statistique peut rendre à toutes les autres sciences. Sans entendre en aucune façon contester les titres que peut avoir la statistique à figurer comme une science indépendante des autres, je me contente de l'envisager au point de vue des services qu'elle peut rendre à la science qui nous occupe, savoir à la science du droit en général, et à celle du droit international en particulier.

Il n'est aucune branche du droit qui ne puisse être éclairée par la statistique, mais celle qui, d'une part, a le plus besoin de lumières et qui, d'un autre côté, peut en recevoir le plus de la statistique, c'est celle du droit international. En effet, malgré les progrès considérables qui ont été faits dans ce siècle, progrès

(1) MAURICE BLOCK, *Traité théorique et pratique de statistique*, Paris, 1878, p. 21-22. « Pourquoi, dit fort bien l'auteur, n'étudierions-nous pas *tous* les objets d'après *toutes* les méthodes possibles? »

auxquels ont contribué pour une grande part plusieurs des membres de l'Institut, il est certain que le droit international est, de toutes les branches du droit, celle où il reste encore le plus à faire. Or pour arriver à le former, à le constituer, d'une manière de plus en plus solide, n'est-il pas nécessaire d'*observer*?

La méthode d'observation tend de nos jours à prendre, dans les sciences morales elles-mêmes, une place de plus en plus grande. C'est, je crois, avec raison, et c'est pour cela que je suis convaincu de l'utilité de la statistique au point de vue du droit international. Elle nous donne le seul genre d'observation que comportent les études juridiques. Ces études, en effet, ne sont pas susceptibles de cette espèce d'observation qui consiste à produire des faits tout exprès pour les étudier, et que l'on appelle *expérimentation*. La seule observation qui nous soit possible étant celle des faits qui se produisent sans que nous les provoquions, il ne nous en est que plus nécessaire de pouvoir nous y livrer, en d'autres termes d'en avoir la statistique, puisque son rôle est précisément de faire connaître les faits *arrivés*.

Nier l'utilité de la statistique dans ses rapports avec le droit international, c'est donc nier l'utilité de l'observation pour les progrès d'une science qui est en voie de formation, et dans le moment même où les faits à étudier sont plus nombreux et plus importants qu'ils ne l'ont jamais été.

Se rendre compte de tous les faits du droit international, saisir dans chaque pays tous ceux qu'il est possible de constater, en dresser d'abord pour chaque État une statistique nationale, puis réunir les résultats de toutes ces statistiques pour en former une statistique internationale aussi complète que possible, tel est le but à atteindre.

Parmi les diverses branches du droit international, le droit international privé est la première qui se soit présentée à ma pensée pour un travail de ce genre. C'est la seule dont j'aie parlé

dans ma lettre à M. Clunet, et encore ne l'ai-je pas considérée dans tous ses éléments. Je m'y suis occupé surtout des faits d'*ordre judiciaire;* je constatais que ces faits ne sont pas relevés dans les statistiques judiciaires nationales, que, par suite, ils ne l'étaient pas non plus dans le beau travail de M. Yvernès sur l'*Administration de la justice civile et commerciale en Europe*, publié en 1876 conformément à la décision du congrès de statistique tenu à La Haye en 1869. Mais il s'en faut de beaucoup que les faits d'ordre judiciaire soient les seuls qui comportent une statistique du droit international privé; il y en a un nombre plus grand, et qui ne doivent pas moins trouver place, parmi les faits qui ne sont pas proprement judiciaires, mais qui sont, soit d'ordre purement civil, soit d'ordre administratif. On peut citer, comme exemples des premiers, tous les actes notariés dans lesquels des étrangers sont parties, et comme exemples des seconds, les autorisations données par le gouvernement à des étrangers d'établir leur domicile en France, les naturalisations, les expulsions d'étrangers hors du territoire, les adjudications de travaux publics faites à des étrangers, les concessions de mines ou de chemins de fer, les autorisations d'exercer des professions, ou la constatation des professions pour lesquelles les étrangers n'ont pas besoin d'être autorisés et du nombre des étrangers qui les exercent, les inscriptions universitaires ou autres actes concernant les étrangers qui font leurs études en France.

On voit combien la statistique du droit international privé doit être étendue au-delà des bornes d'une statistique purement judiciaire.

Enfin, les autres branches du droit international ne doivent pas être oubliées; le droit pénal international et le droit international public ne comportent pas moins que le droit international privé, l'application de la statistique et n'ont pas à en attendre moins de services. La chose est si évidente qu'il semble inutile d'insister.

II. — *Moyens de constater les faits du droit international et de les grouper en forme de statistique.*

Si l'on considère les faits du droit international au point de vue des moyens qui sont employés, ou qui pourraient l'être, pour les constater, on peut en distinguer plusieurs classes. Il y en a qui sont déjà saisis et relevés. Il y en a d'autres qui ne le sont pas encore, mais qui sont saisissables facilement. Pour quelques-uns, une simple mesure administrative suffirait, sans que le législateur ait à intervenir. Pour d'autres, cette intervention serait nécessaire, les lois actuelles ne donnant pas les moyens de les constater, ou ne les donnant que d'une manière très insuffisante. Il en est enfin qui ne sont saisissables qu'avec des difficultés plus ou moins grandes, ou qui même sont tout à fait insaisissables.

C'est surtout parmi les faits de l'ordre administratif que l'on en trouve qui sont déjà l'objet de recherches et de constatations officielles. Ainsi, dans les dénombrements de population, on tient compte de la nationalité. En France, il est dressé une feuille spéciale de dépouillement de la population selon l'origine et la nationalité. Pour chaque commune, avec récapitulation par canton, par arrondissement et par département, un tableau indique les nationalités diverses. Ce tableau est divisé en 23 colonnes principales, subdivisées chacune en deux pour chaque sexe; les trois premières indiquent les Français, 1) nés dans le département, 2) nés hors le département, 3) étrangers naturalisés français; 18 autres colonnes sont consacrées aux étrangers. On a donc, sous ce rapport et dans cette limite, un véritable commencement de statistique du droit international.

L'administration française constate encore un grand nombre d'autres faits du droit international, par exemple, les autorisations à des étrangers d'établir leur domicile en France, délivrées

conformément à l'article 13 du code civil, les expulsions d'étrangers hors du territoire, etc., mais il n'en est pas fait de résumés en feuilles ou tableaux. A l'égard de ces faits on a tous les éléments d'une statistique; il ne reste plus à faire qu'une récapitulation facile à opérer, et il suffit pour l'ordonner d'une simple mesure administrative, décret ou arrêté.

Une mesure semblable suffit également pour un certain nombre de faits de l'ordre judiciaire, ainsi pour les décisions statuant, soit sur l'incompétence de la justice française à raison de l'extranéité d'une partie en cause, soit sur une exception relative à la caution *judicatum solvi*, soit encore sur l'exécution d'actes ou de jugements étrangers. La nature même de ces sortes d'affaires emporte par elle-même la preuve de l'extranéité.

Dans la généralité des affaires, soit judiciaires, soit extrajudiciaires, il en est autrement. La nationalité des parties n'est pas indiquée, parce que cette nationalité est, en général, indifférente pour le jugement à rendre ou pour l'acte à accomplir. Dans l'état actuel des législations, les parties n'ont pas à faire connaître leur nationalité; il faudrait donc l'intervention du législateur pour exiger de leur part une déclaration à ce sujet. Serait-il à-propos d'introduire dans les lois la nécessité de pareilles déclarations! Je le crois, et il serait facile de les obtenir en même temps que d'en avoir la constatation officielle, toutes les fois que l'acte à accomplir exigerait le concours d'un officier public, notaire, greffier, huissier, conservateur des hypothèques, receveur de l'enregistrement, contrôleur des contributions directes, percepteur, pour n'en citer que quelques-uns. On saisirait ainsi officiellement un nombre très considérable de faits du droit international. Il ne resterait d'absolument insaisissables que les actes sous seing privé qui ne seraient pas enregistrés ou soumis à une formalité semblable à celle de l'enregistrement.

En attendant que la preuve directe de la nationalité soit ainsi

établie, on peut se contenter de la preuve indirecte qui résulte de l'indication du domicile. En général, le domicile des parties est mentionné et si le domicile est à l'étranger, on peut en conclure la nationalité étrangère. Sans doute, il y a là une conclusion qui peut n'être pas exacte, car il peut fort bien se faire qu'un Français soit domicilié à l'étranger. Il peut arriver aussi que le domicile soit mal indiqué, ou même qu'il ne soit pas indiqué du tout. Malgré tout ce que présente d'imparfait, au point de vue qui nous occupe, l'indication du domicile, on peut cependant y recourir; on n'aura pas, il est vrai, une exactitude entière, mais on s'approchera de près de la vérité, car, sinon toujours, au moins la plupart du temps, ceux qui sont domiciliés à l'étranger sont effectivement étrangers. Cela peut suffire provisoirement, et d'ailleurs il faut bien s'en contenter; il est impossible de faire mieux, tant que les lois n'auront pas organisé de preuve directe de la nationalité dans les actes. Ajoutons que, pour le relevé des domiciles, il suffit d'une simple mesure administrative, qui peut être prise sans délai. Or, ce qui importe surtout, c'est de prescrire, aussi promptement que possible, des mesures propres à constater les faits de droit international, au fur et à mesure qu'ils se produisent; car, autant il est facile de les saisir *au passage*, si l'on peut parler ainsi, autant il est difficile d'en faire une recherche *rétrospective*, c'est-à-dire de déterminer, pour des années écoulées, le nombre et la nature des actes concernant des étrangers.

Pour grouper en forme de statistique les faits du droit international, une fois que l'on aura constaté chacun d'eux isolément à l'aide des mesures qui précèdent, quel est le meilleur moyen à employer? Faut-il ajouter des colonnes à celles qui existent déjà dans les divers tableaux que l'on dresse pour les statistiques actuelles? Vaut-il mieux faire des tableaux spéciaux pour faits internationaux? — Ce dernier moyen semble préfé

pour plusieurs raisons. D'un côté, les tableaux actuels sont déjà, pour la plupart, fort chargés, et il y aurait souvent une impossibilité matérielle ou du moins une très grande difficulté à ajouter les colonnes nécessaires pour la statistique des faits internationaux. En outre, le second moyen peut seul donner pour chaque nature d'actes le détail de chaque nationalité. Or, c'est un détail qui n'est pas à négliger, car il ne suffit pas de savoir, d'une manière générale, le nombre des faits de droit international qui se passent dans chaque pays; il importe aussi de connaître, d'une manière spéciale, comment ils se répartissent entre les diverses nationalités.

Quant à l'ordre des matières, ce qui semble le plus naturel est de procéder par départements ministériels. Il y a des ministères qui auront un nombre de faits internationaux beaucoup plus considérable que d'autres, par exemple, celui d'abord des affaires étrangères, puis ceux de la justice, de l'intérieur, du commerce. Parmi les autres, il en est qui n'en auront sans doute qu'un petit nombre; toutefois, il n'en est aucun qui ne puisse en compter quelques-uns. — Tous les tableaux par ministères une fois dressés, il serait bon d'en créer un dépôt central au ministère des affaires étrangères.

III. — *Plan à adopter pour la statistique du droit international.*

1) Le plan de la statistique du droit international doit-il être propre à chaque pays ou doit-il être commun à tous? En un mot, doit-il être national ou international?

Si l'on considère le but, le plan international est préférable, car c'est lui qui permet le mieux ces comparaisons, ces études que donnera lieu de faire la statistique et qui pourront contribuer aux progrès du droit international. Mais si l'on considère les moyens d'exécution, c'est à un plan national, établi pour chaque pays, qu'il semble que l'on doive s'arrêter. En effet, il

faudrait un accord entre les puissances pour établir une nomenclature internationale de toutes les matières, et pour y arriver un temps assez considérable serait nécessaire. Si, en attendant, on ne faisait rien, ce serait une perte, en grande partie irréparable à cause de la difficulté des statistiques rétrospectives dont je parlais tout à l'heure, tandis qu'il est si facile de constater les faits à mesure qu'ils se produisent. Il semble donc qu'il faille au moins commencer par des statistiques formées sur des plans nationaux, sauf à arriver ensuite, si la chose devient possible, à les dresser sur un plan international.

2) Convient-il d'adopter le même plan pour la statistique judiciaire et pour la statistique administrative du droit international, ou faut-il suivre un plan différent pour chacune d'elles?

Pour la statistique judiciaire, on pourrait songer à suivre l'usage déjà adopté dans les statistiques judiciaires françaises, c'est-à-dire à se conformer à l'ordre même dans lequel les matières sont traitées dans les différents codes, en rattachant à chaque code les lois spéciales qui s'y rapportent. On aurait ainsi dans nos statistiques des modèles et comme un cadre tout fait d'avance. Malgré cet avantage, il serait peut-être préférable d'adopter l'ordre alphabétique des matières, à cause de la nature des faits à constater, faits internationaux, et surtout à cause des embarras que pourrait causer la distribution différente des matières dans les codes des divers pays. Il y a plus : les lois civiles, commerciales et criminelles ne sont pas codifiées partout. Pour les pays où elles ne le sont pas, quel ordre suivre, si ce n'est l'ordre alphabétique? Et s'il est adopté pour quelques pays, ne vaut-il pas mieux l'adopter pour tous?

Pour la statistique administrative, comme il n'y a pas en général de codes administratifs, l'ordre alphabétique des matières semble non-seulement le meilleur, mais encore le seul possible. C'est celui qui est déjà suivi dans plusieurs publications fran-

çaises officielles, entre autres dans la statistique récemment publiée des travaux du conseil d'État. (V. les tableaux 95, 97, 101, 106 du *Compte général des travaux du conseil d'État depuis le* 10 *août* 1872 *jusqu'au* 31 *décembre* 1877. Paris, imprimerie nationale, 1878.)

IV. — *Résumé et conclusion.*

La statistique est applicable au droit international. — Elle contribuera aux progrès du droit international en permettant l'étude d'un grand nombre d'objets par la méthode d'*observation*. — Elle doit s'étendre à tous les faits du droit international, non seulement à ceux du droit international privé, qu'ils soient d'ordre judiciaire, d'ordre purement civil ou d'ordre administratif, mais encore à ceux du droit pénal international et du droit international public. — Actuellement, il n'y a qu'un très petit nombre de ces faits qui soient constatés, mais presque tous peuvent l'être, ou du moins tous les plus importants. — Ils peuvent l'être, soit au moyen de mesures administratives que, dès à présent, on peut prescrire sans rien changer aux lois, soit par l'introduction dans les lois de certaines dispositions qui concerneraient la constatation directe de la nationalité des parties dans les actes. — Dresser par département ministériel, sur un plan approprié à la législation de chaque pays, des statistiques spéciales au droit international, est la manière la plus immédiatement praticable d'obtenir pour cette branche du droit une statistique qui, d'abord nationale, pourrait plus tard devenir internationale.

Telles sont les propositions sur lesquelles je prends la liberté d'appeler l'attention de l'Institut de droit international. Elles comporteraient des développements beaucoup plus étendus et je sens profondément l'insuffisance du simple aperçu que j'ose lui

soumettre. Toutefois, cet aperçu pourra peut-être, si imparfait qu'il soit, suffire pour que les membres de l'Institut portent un jugement sur mes propositions. S'ils estiment qu'elles renferment quelque chose d'utile, il y aura lieu de les compléter et de provoquer de la part des gouvernements les mesures d'exécution qui paraîtront les plus convenables.

L'Institut a décidé, le 6 septembre, la formation d'une commission pour étudier les moyens de réaliser les propositions contenues dans le mémoire de M. Dubois.

Communications touchant divers faits internationaux survenus depuis la dernière session.

Plusieurs communications intéressantes ont été faites, dans la séance du 6 septembre, conformément aux n°s 7 et 8 de l'ordre du jour de la session.

M. Moynier a annoncé que deux nouvelles signatures viennent d'être apposées à la convention de Genève : celles du Chili et du Pérou; ces adhésions sont dues en partie à l'initiative de M. Sève, consul de Belgique.

M. Asser a annoncé que la chambre de commerce de Francfort vient de prendre l'initiative de mesures destinées à faire disparaître la divergence des législations relatives aux obligations au porteur. M. Asser fait partie, comme délégué des chambres de commerce néerlandaises, de la commission formée dans ce but, commission dont la tâche sera, en premier lieu, de s'assurer de l'état des législations en vigueur dans les différents pays.

Les communications de sir T. Twiss et de M. Renault sont reproduites ci-dessous.

Rapport de sir Travers Twiss sur les travaux de l'association pour la réforme et la codification du droit des gens pendant sa session du mois d'août 1879.

L'association pour la réforme et la codification du droit des gens s'est réunie dans le Guildhall de la cité de Londres, le lundi 11 août dernier, sous la présidence d'honneur du lord-maire. Sir Robert Phillimore, membre du conseil privé de la reine d'Angleterre et juge de la cour d'amirauté, a donné lecture, comme président de la conférence, d'un discours inaugural dans lequel il a soutenu la thèse qu'il existe incontestablement des droits internationaux et des devoirs internationaux, et que tout travail ayant pour but de faire reconnaître ces droits et ces devoirs et de démontrer par l'histoire, par la raison et par l'autorité de la science que l'intérêt et le devoir des États sont identiques, est utile et avantageux à la communauté des nations.

La séance de mardi matin, sous la présidence de sir Travers Twiss, a été absorbée par la lecture d'un mémoire du professeur Leone Levi sur les droits d'auteur et par la discussion qui la suivit. Le général Grant Wilson annonça à cette occasion que les grandes maisons d'éditeurs de New-York commencent à envisager favorablement la question des droits d'auteur et la nécessité de régler cette question par des conventions internationales.

Dans la séance du soir, qui eut lieu sous la présidence de lord O'Hagan, ancien lord-chancelier de l'Irlande, M. Jencken, secrétaire-général de l'association, lut un mémoire sur les papiers au porteur et annonça que la chambre de commerce de Francfort-sur-Mein avait envoyé une députation à Londres pour communiquer un projet de règlement élaboré par elle sur cette question, projet qu'elle désirait voir soumis à l'examen d'une commission de l'association, laquelle consulterait une commission des principaux banquiers de Londres. M. Petsch-Gots, président

de la chambre de commerce de Francfort, donna lecture du projet de règlement proposé par cette chambre, et l'honorable Dudley Ryder, un des membres de la maison de banque de MM. Coutts et Cie, exprima le consentement d'une commission de banquiers de Londres à prendre les propositions de Francfort en considération et à se consulter avec la chambre de commerce de Francfort.

La séance de mercredi matin, sous la présidence de sir Travers Twiss, fut absorbée par la lecture d'un rapport sur les avaries grosses et par la discussion qui la suivit. Dans le cours de cette discussion, le président exprima l'espoir qu'on arriverait bientôt à des règlements uniformes sur ce sujet.

La séance du soir, tenue sous la présidence du docteur Sieveking, juge d'appel à Hambourg, fut consacrée à la lecture d'un mémoire du docteur Marcus, de Brême, sur les tribunaux maritimes pour juger les collisions en mer. M. Marcus propose d'établir des tribunaux internationaux, contrairement à une proposition faite par sir Travers Twiss dans le *London Law Magazine and Review* de novembre 1878 et tendant à établir des tribunaux consulaires à l'étranger pour juger les collisions entre les navires des nationaux. Après une discussion à laquelle M. Meier de Brême, le Dr Beelaerts de La Haye, M. J. Glover de Londres, le docteur Rahusen d'Amsterdam, M. Jacobsen de Copenhague, M. Clarck, conseiller de la reine, à Londres, et sir Travers Twiss prirent part, M. Clunet émit l'opinion qu'avant d'examiner la question du tribunal à instituer, il faudrait se mettre d'accord sur les principes et les moyens de preuve suivant lesquels ce tribunal aurait à juger. La question fut renvoyée à une commission.

La séance du jeudi, tenue sous la présidence de sir Travers Twiss, fut consacrée à l'examen d'un mémoire du docteur Wendt touchant les lois d'affrétement des navires. M. Cornelius Wal-

ford lut un mémoire touchant certains règlements de la Confédération hanséatique, et sir Sherston Baker donna lecture d'un mémoire sur les règlements internationaux relatifs à la quarantaine, ainsi que de certaines propositions pour la réforme des usages existants : il soumit même à l'examen de l'association un code de règles internationales à ce sujet. L'association renvoya le code à l'examen d'une commission pour en faire l'objet d'un rapport.

Le docteur C. van Hamel de La Haye lut enfin un mémoire sur les juridictions consulaires, et après discussion l'on résolut de prendre la question en considération l'année prochaine, après que la commission instituée l'année dernière aurait fait son rapport.

Dans la séance du vendredi matin, tenue sous la présidence de sir Travers Twiss, M. Henri Richard, membre du parlement, donna lecture d'un projet de règlement international des armements militaires, qui souleva une vive discussion à la suite de laquelle les propositions de M. Richard furent renvoyées à une commission.

La séance du vendredi après-midi, tenue sous la présidence du docteur Wendt, fut absorbée par la lecture d'un mémoire de sir Travers Twiss sur les conventions internationales touchant l'entretien des phares. Sir Travers Twiss y proposait une distinction entre les phares des ports et les phares des côtes, et observait que l'entretien des phares des ports pourrait bien être mis à la charge des vaisseaux qui font le commerce avec ces ports, tandis que les phares des côtes des États civilisés doivent être regardés comme des phares nationaux, et entretenus aux frais de chaque nation. Il ajoutait que les phares des côtes des États barbares, qui seront nécessaires dans les mers orientales par suite de l'ouverture du canal de Suez et de l'importance croissante du commerce maritime de l'Europe avec les côtes

orientales de l'Afrique et avec les îles de l'Océan Pacifique, doivent être envisagés comme nécessaires dans l'intérêt général de l'humanité et être établis et entretenus en conséquence en vertu d'un accord international, d'après le précédent posé relativement au phare du cap Spartel dans le territoire du sultan de Maroc.

Sir Travers Twiss a passé en revue les systèmes des phares côtiers adoptés dans chaque pays, systèmes entre lesquels il y a des variations considérables qui pourraient aisément être réduites à un système unique, si l'on adoptait ce principe : qu'il est du devoir de toutes les nations civilisées de garnir leurs côtes des phares nécessaires pour la sûreté de la navigation dans leurs mers territoriales. L'association a approuvé chaleureusement les propositions du rapporteur.

En somme, l'association a obtenu à Londres un grand succès, par les sympathies qu'elle a su faire naître en faveur de l'œuvre de la réforme du droit international et de sa codification.

Rapport de M. Renault sur les faits intéressant le droit international qui ont eu lieu en France récemment.

Messieurs,

Je viens répondre à l'appel de notre secrétaire-général et vous entretenir brièvement de ce qui est de nature à vous intéresser dans les faits qui se sont passés en France depuis un an environ.

Il me semble que rien ne serait plus utile que cette *revue* faite pour chacun des pays représentés dans notre Institut, et j'exprime l'espoir que, l'année prochaine, mes honorables collègues voudront bien, pour leurs pays respectifs, faire un travail analogue au mien ; nous aurons tous à en profiter.

Je signale tout d'abord un projet de loi sur l'*extradition*, posé par M. Dufaure, alors ministre de la justice, sur le b

du sénat en mai 1878 (1) : il a une grande importance, parce que jusqu'à présent la matière n'est réglée en France que par les traités et les circulaires ministérielles. Dans la pensée du ministre, le projet de loi avait un double but : 1° poser les limites dans lesquels devrait se mouvoir le gouvernement, dans la conclusion de traités d'extradition ; 2° poser les règles d'après lesquelles les demandes d'extradition faites au gouvernement français par les gouvernements étrangers seraient examinées, et ici il y avait une innovation considérable dans l'intervention de la magistrature, la discussion qui a eu lieu au sénat à la suite d'un substantiel rapport de M. Bertauld, procureur-général à la cour de cassation, n'a porté que sur des points peu nombreux et d'une importance secondaire, sauf en ce qui touche l'effet de la loi sur la conclusion de traités futurs ; il semble résulter des déclarations échangées que la loi n'aura pas la seconde utilité signalée plus haut, attendu que le gouvernement sera toujours obligé de soumettre au parlement les traités d'extradition signés par lui (2). Le projet, voté par le sénat, n'a pas encore été soumis à la chambre des représentants.

Un projet de loi, déposé en mars 1879, a pour but d'organiser la juridiction consulaire à Madagascar.

Le 5 novembre 1878, les représentants de la Belgique, de la France, de la Grèce, de l'Italie et de la Suisse ont signé à Paris une convention (3) ayant pour but de maintenir l'*Union monétaire* établie en 1865 et à la fondation de laquelle notre président, M. de Parieu, a eu une si grande part. Le même jour a été signé entre les mêmes puissances un *arrangement* spécial à l'Italie, complété et modifié par un *acte additionnel* du 20 juin

(1) Le texte du *Projet* et de l'*Exposé des motifs* se trouve dans le *Journal officiel* du 16 mai 1878.

(2) Séance du sénat du 4 avril 1879.

(3) V le texte dans le *Journal officiel* du 9 décembre 1878.

1879 ; cet arrangement et cet acte additionnel tendent à atténuer les inconvénients résultant du cours forcé du papier-monnaie divisionnaire d'argent. En dehors des dispositions relatives à l'Italie, la nouvelle convention ne se distingue de celle qui a fondé l'*Union monétaire latine* que par une disposition essentielle : le monnayage des pièces d'argent de 5 francs est provisoirement suspendu et ne pourra être repris qu'à la suite d'un accord unanime des États contractants.

Une *convention consulaire* très détaillée a été signée à Paris le 5 juin 1878 entre la France et le Salvador (1). Elle ne contient que les clauses d'usage.

Une convention relative à *l'assistance judiciaire* a été conclue le 14 mai 1879 entre la France et l'Autriche-Hongrie (2) ; elle assimile les ressortissants de chacune des parties contractantes aux nationaux en ce qui touche le bénéfice de l'assistance judiciaire. La France a déjà signé des conventions de ce genre avec la Suisse, l'Italie, la Bavière, le Luxembourg et la Belgique. La présente convention a eu cet effet curieux d'amener une modification dans la législation intérieure de l'Autriche, où les nationaux eux-mêmes étaient obligés de fournir une caution quand ils étaient demandeurs ; l'art. 3 dispense de toute caution les individus admis au bénéfice de l'assistance judiciaire.

Deux conventions signées récemment par la France ont une très grande importance juridique : c'est la convention *pour le recrutement* du 5 juillet 1879 avec la Belgique, et la convention *pour régler la situation des enfants de Français naturalisés Suisses*, signée avec la Suisse le 23 juillet 1879. Elles se proposent de résoudre des conflits déjà anciens résultant de l'application des lois sur la nationalité. Une étude spéciale serait nécessaire pour

(1) Elle a été promulguée dans le *Journal officiel* du 9 août 1879.
(2) V. le texte dans le *Journal officiel* du 7 juillet 1879.

rendre compte des faits qui ont provoqué ces conventions (1) et pour apprécier les solutions qui y sont contenues. Elle doit être renvoyée à l'époque où l'intervention du pouvoir législatif des pays intéressés aura fait passer définitivement dans le domaine du droit positif ces conventions, que nous avons voulu signaler dès à présent à cause de leur importance.

En dehors des lois et des conventions, il y a encore quelques faits intéressants à noter. La commission du budget de la chambre des représentants s'est préoccupée de la publication du recueil intitulé *Livre jaune* qui est devenue tout-à-fait intermittente. « Il serait vivement à désirer, a dit son rapporteur, que cette publication redevînt périodique comme elle l'a été sous l'Empire à dater de 1861, et que ce recueil annuel ne contînt pas seulement telle ou telle pièce intéressant certaines affaires qui ont pu occuper l'attention publique pendant l'année écoulée, mais qu'il fût comme une revue d'ensemble de notre situation extérieure, faite avec documents et rapports à l'appui, afin de tenir la pensée du pays en éveil et tournée vers tous les points du globe où peut s'exercer l'activité nationale (2). » Tous ceux qui s'occupent de droit international et qui n'estiment rien tant que les faits précis et les documents authentiques, ne peuvent que faire des vœux pour que la publication d'un pareil recueil se fasse non seulement en France, mais dans les divers pays.

Par une délibération de ses chambres réunies, en date du 29 avril 1879, la cour de cassation de France a accepté une proposition d'arbitrage qui lui était faite dans les conditions sui-

(1) L'ouvrage de M. Cogordan (*De la nationalité au point de vue des rapports internationaux*, Paris, 1879) explique très bien les plaintes formulées à diverses reprises par le gouvernement belge et le gouvernement de la Confédération suisse.

(2) V. le rapport de M. Spuller dans le *Journal officiel* du 15 juillet 1879.

vantes. Depuis plusieurs années, le gouvernement français et le gouvernement de Nicaragua sont en contestation au sujet d'une saisie d'armes opérée par un agent et dans un port de la République américaine contre le capitaine d'un navire de commerce français. La saisie fut judiciairement sanctionnée par les autorités de Nicaragua, ce qui n'empêcha pas les réclamations diplomatiques de la France. Après de longues et infructueuses négociations, le gouvernement de Nicaragua proposa au gouvernement français de soumettre leur différend à l'arbitrage souverain de la cour de cassation de France, la proposition fut acceptée. Cet arbitrage est sans précédent dans les annales judiciaires. Nos anciens parlements ont été plus d'une fois pris pour arbitres par des gouvernements étrangers, mais dans des affaires où notre propre gouvernement était désintéressé.

L'année dernière, il s'est tenu à Paris pendant l'exposition universelle un *congrès international de la propriété industrielle* dont les délibérations ont été très sérieuses et très intéressantes. Avant de se séparer, le congrès a chargé une commission permanente de poursuivre l'exécution de ses résolutions et spécialement de provoquer la réunion d'une conférence internationale officielle qui prendrait les mesures nécessaires pour assurer une plus grande protection à la propriété industrielle. La section française de cette commission permanente a extrait des résolutions ou vœux du congrès ceux qui pourraient être immédiatement proposés à l'adoption des gouvernements et a arrêté le *projet d'une union internationale pour la protection de la propriété industrielle*. Ce projet a été présenté en juin 1879 au ministre de l'agriculture et du commerce qui a promis de le soumettre au ministre des affaires étrangères. Il est à désirer qu'on n'en reste pas là et qu'on fasse de sérieux efforts pour arriver à constituer une union qui s'ajouterait heureusement aux *unions internationales* déjà existantes.

Il a été rendu compte par notre collègue, M. Clunet, des publications françaises de l'année qui vient de s'écouler. Je voudrais par quelques traits généraux marquer le développement qu'ont pris en France les études de droit international et de législation comparée.

Des cours de droit international existent dans presque toutes les facultés de droit, alors que pendant longtemps il n'y avait qu'à Paris une chaire de droit des gens. Aussi les thèses de doctorat sur des sujets de droit international public ou privé deviennent-elles de plus en plus nombreuses. Cette année même, à la faculté de Paris, il y a eu un concours ouvert sur la question *des droits et des devoirs des neutres en cas de guerre maritime;* sept mémoires témoignant tous d'études approfondies ont été présentés à la Faculté, qui en a couronné trois, remarquables à divers titres. A l'*École libre des sciences politiques,* qui a été fondée à Paris en 1872, il existe un enseignement très complet des sciences diplomatiques; il comprend la *Géographie et l'Ehnographie,* l'*Histoire diplomatique de l'Europe de* 1648 *à* 1879, le *Droit des gens,* le *Droit international résultant des lois et des traités.*

On connaît la *Société de législation comparée* qui, fondée en 1869, n'a cessé de se développer. Elle publie tous les ans un *Bulletin* dans lequel sont rapportés les travaux et les discussions de ses sessions générales, et un *Annuaire de législation étrangère* (depuis 1872) qui donne la traduction ou l'analyse des lois importantes qui ont été publiées l'année précédente dans les pays autres que la France. A côté de cette institution, due simplement à l'initiative individuelle, il faut signaler celle qu'a créée l'éminent M. Dufaure, alors garde-des-sceaux, sur la proposition de son secrétaire-général, M. A. Ribot, aujourd'hui député. Par arrêté du 27 mars 1875, M. Dufaure a organisé un *Comité de législation étrangère* chargé de donner son avis sur le

mode de formation d'une collection des lois étrangères, de veiller au classement et à la conservation des documents qui doivent y figurer, enfin de signaler au garde-des-sceaux les lois étrangères dont il lui paraît utile de publier des traductions. Cet arrêté a été très heureusement mis à exécution et, au moment où je parle, le comité vient de publier un remarquable catalogue de la collection réunie par ses soins. Cette bibliothèque rend déjà et rendra toujours davantage des services inappréciables aux travailleurs qui peuvent ainsi faire les études de législation comparée les plus sérieuses et les plus approfondies. Les traductions de plusieurs codes importants, notamment du code de commerce allemand, des lois judiciaires de la Russie, de l'Allemagne sont en préparation et paraîtront prochainement.

Il n'y a pas que les légistes qui sentent le besoin des études comparatives. Le ministère des finances publie un *Bulletin mensuel de statistique et de législation comparée* dans lequel une part considérable est faite aux documents d'origine étrangère.

Cela suffit, je pense, pour montrer quelle activité a prise chez nous depuis quelques années l'étude des législations étrangères, et si on nous a reproché de trop nous confiner chez nous et de ne pas nous occuper assez de ce qui se passe au dehors, je suis convaincu que ce reproche est de moins en moins mérité.

Compte-rendu des principales publications de droit international faites en divers pays depuis la dernière session.

L'Institut n'a pu entendre, faute de temps, qu'un compte-rendu très substantiel relatif à la France, présenté oralement par M. Clunet, et une communication de M. le comte Kamarowsky relative à la littérature juridique russe, et spécialement aux travaux de la Société des juristes de Moscou, que nous transcrivons ci-après. On a vu que le rapport de M. Renault, que

l'on vient de lire, contient aussi divers renseignements sur les publications juridiques françaises.

Note de M. le comte Kamarowsky sur la littérature juridique russe, et spécialement sur les travaux de la Société des juristes de Moscou.

Cette société, fondée au centre de la vie nationale russe, est la plus ancienne de ce genre et fait partie des corporations savantes attachées à l'Université. Ses membres se divisent en quatre groupes, qui sont : les *membres honoraires*, ou ceux qui ont rendu à la société des services éminents par leurs travaux scientifiques ; — les *membres effectifs*, élus parmi les personnes qui se sont distinguées par leur activité, soit scientifique, soit pratique, dans le domaine du droit; — les *associés*, qui s'intéressent à la jurisprudence de leur patrie et désirent aider la société chacun d'après ses moyens, — enfin les *membres correspondants*, parmi lesquels se trouvent tous ceux qui font parvenir à la société des notices de tout genre touchant la jurisprudence.

La société poursuit un but aussi utile qu'élevé, à savoir de coopérer de toutes ses forces aux progrès théoriques et pratiques de la science de droit et de propager les connaissances juridiques dans les classes cultivées. Elle se compose de professeurs de la faculté de droit de Moscou, de jeunes gens qui ont fini leurs études à l'université et qui se préparent à la carrière scientifique, de membres du barreau, de juges, de quelques hauts fonctionnaires etc.

Le président de la société est M. Leschkoff, doyen et le plus ancien parmi les professeurs de la faculté juridique. Son *Étude historique sur le développement des principes de la neutralité*, publiée en 1841, fut le premier travail scientifique sur le droit international en Russie. Malgré son âge déjà avancé, il porte à

la science un intérêt très vif et préside avec une rare exactitude aux séances de la société.

Les séances ont lieu depuis le mois de septembre jusqu'au mois de mai, une fois par semaine (le lundi), dans une des salles de l'université; elles sont publiques. Un des membres, avec le consentement du président, fait rapport sur quelque question intéressante du droit moderne et résume ses pensées sous forme de thèses qui sont débattues dans la séance suivante. Dans ces débats, parfois vifs, on adresse au rapporteur soit des objections, soit des rectifications.

Les rapports traitent pour la plupart de questions de droit civil, très rarement du droit public. Pourtant nous trouvons dans ces derniers temps quelques rapports sur le droit international.

En voici un aperçu rapide : *De la codification du droit international* (par M. DANEWSKY); deux rapports de MM. OULIANITZKY et DANEWSKY sur l'ouvrage récent de M. Bluntschli, *Du droit de butin*, rapports qui ont donné lieu à des débats intéressants sur la course, les croiseurs et la milice maritime; *De la navigation marchande par les Dardanelles* (OULIANITZKY); *De l'exécution des jugements étrangers en Russie* (LOKWITSKY); *Des rapports diplomatiques de la Russie avec l'Inde au XVe siècle* (LODIJENSKY); *Interprétation de la déclaration de Paris de* 1856, *et des tribunaux des prises maritimes* (DANEWSKY); *Des résolutions du congrès international de la propriété artistique* tenu à Paris l'année dernière (GOLDENWEISER).

Tous ces rapports ont été présentés pendant les deux derniers hivers. MM. Danewsky, Oulianitzky et Lodijensky ont achevé leurs études à l'université de Moscou. Le premier occupe depuis l'année dernière la chaire de droit des gens à Karkof et vient de publier comme thèse de maître-ès-arts un ouvrage sérieux intitulé : *Étude historique sur la neutralité, suivie d'une critique de*

la déclaration de Paris du 16 *avril* 1856. Les deux derniers ont traduit en russe le *Droit des gens codifié* de M. Bluntschli (1877).

La plus grande partie des rapports, ainsi que les procès-verbaux des séances (avec un aperçu des débats et les noms des nouveaux membres), se publient dans l'organe de la société, le *Messager de droit*, qui paraît à Moscou une fois par mois. Ce journal a subi vers la fin de l'année passée des changements considérables dans sa rédaction, et élargi son programme; il vient d'entrer dans sa onzième année. Il est rédigé maintenant par trois professeurs de l'université : M. LESCHKOFF, dont nous avons déjà fait mention, connaisseur profond de l'ancien droit russe et enseignant le droit social, autrement dit droit administratif; M. MOUROMZEFF, élève plein de talent de M. de Jhering et romaniste très distingué; enfin M. KOWALEWSKY, élève de feu Katschénowsky, qui a longtemps travaillé dans les bibliothèques de Londres et de Paris et occupe avec distinction la chaire de droit constitutionnel.

Nous avons devant nous sept livraisons de l'année courante. Leur contenu est scientifique autant que varié. Voici les articles qui nous paraissent les plus intéressants : *La lutte pour le libre échange en Angleterre pendant les années* 1820-1846, par M. JANSCHOUL, professeur de science des finances; *Des influences étrangères sur la littérature politique de l'Angleterre au XIIe et au XIIIe siècle* (KOWALEWSKY); *De l'acquisition de la propriété immobilière* (BAGÉNOFF et ANZIFEROFF); *De la signification des théories politiques* (GOLZEFF); *La commission de* 1767, *réunie sous Catherine II pour élaborer un projet de codification des lois russes* (DITIATINE); *La question des Schöffengerichte dans la littérature russe* (SERGHÉEFSKY); *La doctrine politique de Machiavel et ses opinions morales* (ALEXEÏEFF); *Des délits de quarantaine* (BAGÉNOFF); *Le droit d'auteur* (MOUROMZEFF); *Des*

causes de mort et de perte de la santé par des moyens psychiques (LEGONINE, professeur de médecine légale); *Sur la question de l'imputation* (DRILL); *L'intérêt social dans le droit civil* (GAMBAROFF); *La peine de mort comme peine capitale* (SERGHÉEFSKY); *Du vol* (GALKINE, WRASSKY); *La nouvelle organisation judiciaire en Espagne* (MOURAWIEFF). En outre, le *Messager* donne une chronique du droit civil, du droit pénal, de la législation russe pour l'année 1878 (NOSS) et un aperçu des arrêts de la cour de cassation, en matière pénale, pour l'année 1876. Nous trouvons aussi presque dans chaque livraison des comptes-rendus et des analyses des ouvrages nouveaux tant russes qu'étrangers. Il est à désirer du reste que cette partie soit plus développée dans l'avenir. Je ne puis laisser sans mention, à ce propos, un nouveau journal, *la Revue critique*, qui, depuis le mois de janvier dernier, paraît deux fois par mois sous la direction de M. KOWALEWSKY et de M. MILLER, lequel enseigne à l'université l'histoire de l'ancien Orient et la linguistique comparée. Cette Revue est spécialement consacrée à la critique et à la bibliographie des ouvrages les plus importants sur le droit (dans toutes ses branches, y compris le droit international), l'histoire, la philosophie et les lettres. Vaste programme, qu'elle tâche noblement de remplir.

Avant de conclure je signalerai encore un fait remarquable dans la vie de la société : c'est grâce à son initiative que la première *réunion des juristes russes* a siégé il y a quelques années à Moscou.

Des sociétés de droit du même genre existent à Saint-Pétersbourg, à Kiew et, la plus jeune d'entre elles, à Kasan. Celle de Saint-Pétersbourg possède aussi un organe scientifique, le *Journal du droit civil et criminel*, dans lequel on trouve souvent de bons articles sur le droit public. Il paraît qu'en ce moment cette société fait les démarches nécessaires afin d'obtenir l'auto-

risation pour l'année prochaine d'une seconde réunion des juristes russes, à Saint-Pétersbourg. Ce n'est pas à nous de parler de l'utilité de pareilles sociétés; par leur but et leur composition elles forment les meilleurs intermédiaires entre la science juridique et la vie pratique, en préservant la première d'une tendance par trop abstraite et en éveillant dans la seconde un intérêt plus ou moins vif pour les grands problèmes du droit. Enfin, en travaillant à l'élaboration et à la propagation de toutes les branches de cette science, elles sont peut-être destinées à devenir les meilleurs auxiliaires de l'Institut de droit international dans la réalisation de ses hautes idées.

Bonn, août 1879.

Révision des statuts.

Trois séances auxquelles les membres effectifs seuls ont pris part, ont été consacrées à la révision des statuts.

Le bureau a reçu la mission de rédiger les statuts révisés conformément aux décisions prises. La rédaction, avant d'être admise comme définitive, sera soumise aux membres de l'Institut.

Lieu et époque de la prochaine session.

On a proposé Brême et Heidelberg, Florence et Turin, enfin Oxford, qui l'a emporté à l'appel nominal par 11 voix contre 10.

Quant à l'époque de la réunion, l'Institut a maintenu le premier lundi de septembre 1880, qui est le six septembre, tout en laissant au bureau une certaine latitude à cet égard.

[illegible]

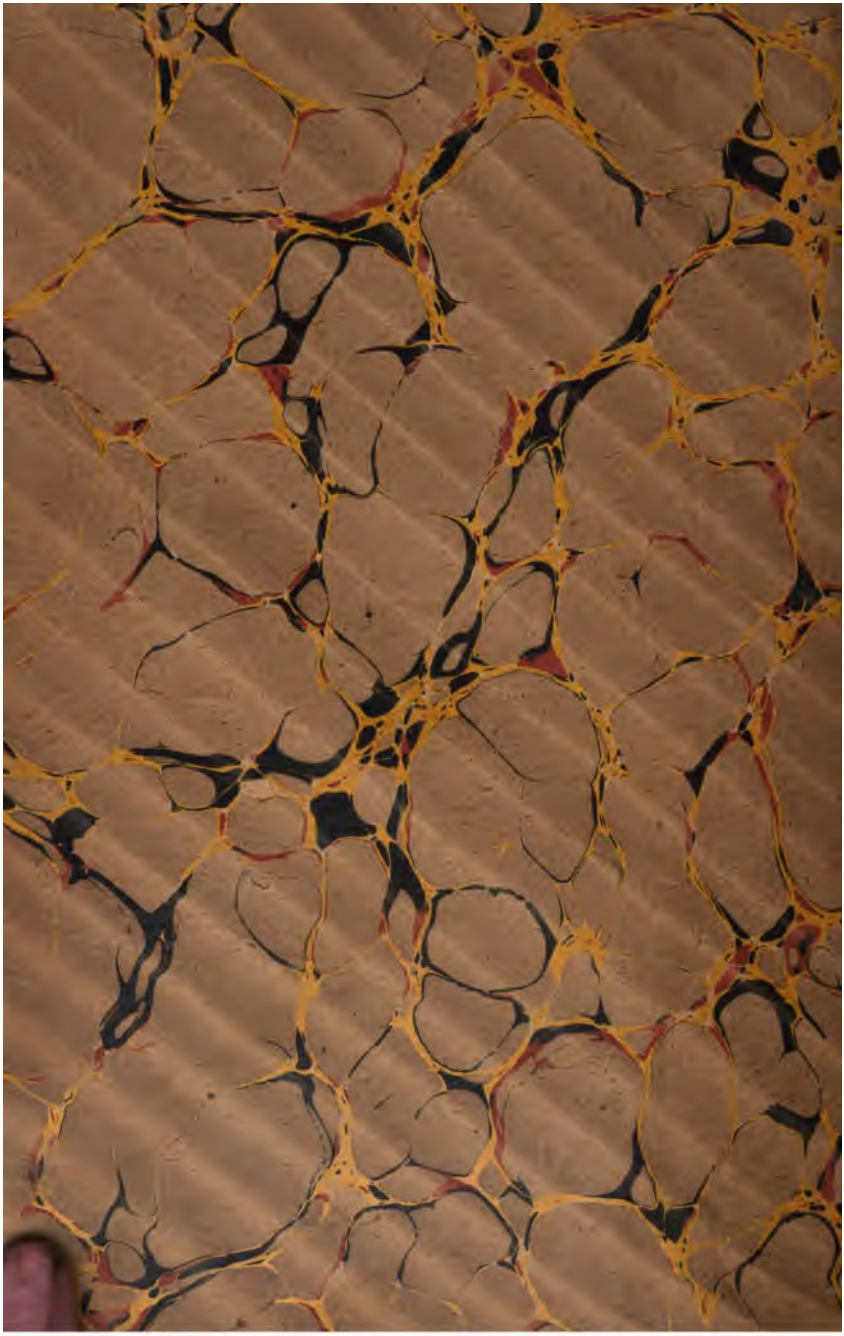
[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

FIN DU TOME PREMIER DES ANNÉES [illegible]



UNIVERSITY OF MICHIGAN
3 9015 06292 7317

BOOK CARD

JX
24
.I59a
v.3

AUTHOR Institute of inter national law

TITLE Annuaire

34651

SIGNATURE	ISS'D	RE

Form